

Schutzverantwortung und humanitäre Intervention: eine ethische Bewertung der "Responsibility to Protect" im Lichte des Libyen-Einsatzes

Rudolf, Peter

Veröffentlichungsversion / Published Version
Forschungsbericht / research report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Rudolf, P. (2013). *Schutzverantwortung und humanitäre Intervention: eine ethische Bewertung der "Responsibility to Protect" im Lichte des Libyen-Einsatzes*. (SWP-Studie, 3/2013). Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-375485>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

SWP-Studie

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

Peter Rudolf

Schutzverantwortung und humanitäre Intervention

Eine ethische Bewertung der »Responsibility
to Protect« im Lichte des Libyen-Einsatzes

S 3
Februar 2013
Berlin

Alle Rechte vorbehalten.

Abdruck oder vergleichbare
Verwendung von Arbeiten
der Stiftung Wissenschaft
und Politik ist auch in Aus-
zügen nur mit vorheriger
schriftlicher Genehmigung
gestattet.

SWP-Studien unterliegen
einem Begutachtungsverfah-
ren durch Fachkolleginnen
und -kollegen und durch die
Institutsleitung (*peer review*).
Sie geben ausschließlich die
persönliche Auffassung der
Autoren und Autorinnen
wieder.

© Stiftung Wissenschaft und
Politik, 2013

SWP

Stiftung Wissenschaft und
Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und
Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6372

Inhalt

- 5 **Problemstellung und Schlussfolgerungen**
- 7 **Einleitung: Libyen-Krieg und Schutzverantwortung**
- 11 **Schutzverantwortung und die Moralisierung militärischer Interventionen**
- 12 »Schutzverantwortung« als normatives Prinzip
- 15 Legitimation eines militanten Moralismus
- 19 **Menschenrechte und Militärgewalt: Zur politischen Ethik humanitärer Interventionen**
- 21 Militarisierte kosmopolitische Moral: Prämissen und Probleme
- 24 Globale Hilfspflicht versus nationale Verantwortung: Das Dilemma und seine Folgen
- 25 Töten, um zu retten: Das Legitimationsproblem humanitär begründeter Kriege
- 28 Folgenverantwortung – eher ignoriert als nüchtern reflektiert
- 31 **Fazit**

*Dr. Peter Rudolf ist Senior Fellow
der SWP-Forschungsgruppe Amerika*

**Schutzverantwortung und humanitäre Intervention
Eine ethische Bewertung der »Responsibility to
Protect« im Lichte des Libyen-Einsatzes**

Der Nato-Einsatz gegen das Gaddafi-Regime 2011 war der erste Krieg, der politisch weithin mit dem Prinzip der »Schutzverantwortung« (Responsibility to Protect, kurz R2P) gerechtfertigt wurde. Nach diesem Prinzip hat die internationale Staatengemeinschaft zwar nicht rechtlich, jedoch moralisch eine subsidiäre Verantwortung, massenhafte Menschenrechtsverletzungen notfalls auch mit militärischer Gewalt zu verhindern, wenn die Regierung des betreffenden Landes ihrer Schutzverantwortung gegenüber den eigenen Bürgern nicht gerecht wird.

Zwar ist die R2P-Diskussion eine Fortsetzung der alten Debatte um die »humanitäre Intervention«, sofern es um den harten Kern der Problematik geht – die Frage eines militärischen Eingreifens. Doch das R2P-Prinzip hat den Diskurs über den humanitär motivierten Einsatz militärischer Gewalt verändert: Im Falle schwerster Menschenrechtsverletzungen ist nicht mehr eine Intervention begründungspflichtig, sondern der Verzicht darauf. Die Berufung auf R2P begünstigt somit tendenziell einen Moralismus, der die Dilemmata humanitär begründeter Kriege eher ignoriert als in ihrer Vielschichtigkeit ethisch reflektiert. Notwendig ist indes eine politisch-ethische Bewertung, die dem komplexen Problem eines menschenrechtlich begründeten Einsatzes militärischer Gewalt gerecht wird. Dazu soll diese Studie einen Beitrag leisten. Ihre wichtigsten Ergebnisse lassen sich thesenartig zugespitzt so zusammenfassen:

(1) Dem R2P-Prinzip liegt implizit ein *kosmopolitisches* Verständnis moralischer Verpflichtungen zugrunde. Selbst wenn man die Imperative eines solchen Ansatzes akzeptiert, der weitreichende, universal geltende Hilfspflichten behauptet, so bleibt die Frage: Warum wird im öffentlichen Diskurs vielfach die militärische Nothilfe gegenüber anderen Hilfspflichten privilegiert, etwa der Verpflichtung, Krankheiten zu bekämpfen, die Millionen Menschen den Tod bringen? Dieses Problem stellt sich besonders bei einer an Handlungsfolgen orientierten Betrachtung: Ist das Ziel die Rettung einer größtmöglichen Zahl von Menschen, dann kann es unter Umständen weit effizienter sein, jene finanziellen Ressourcen, die ein Militäreinsatz verschlingt, anders einzusetzen.

(2) Befürworter eines stringenten Interventionsregimes erwarten davon einen Abschreckungseffekt. Längerfristig, so die Annahme, würden auf diese Weise massenhafte Gewalttaten von Regierungen an der eigenen Bevölkerung zurückgehen. Doch lässt sich nicht einschätzen, ob eine konsistente Interventionspraxis auch auf autoritäre Regime, die um ihr Überleben kämpfen, einen Abschreckungseffekt hätte. Durchaus ist mit einer *gewaltsteigernden Wirkung* zu rechnen. Denn Aufständische könnten geradezu ermutigt werden, massenhafte Gewalt durch das Regime zu provozieren, damit so eine internationale Intervention herbeigeführt wird.

(3) Die Pflicht, zur Rettung der Bürger anderer Staaten notfalls Krieg zu führen, wird meist in Analogie zur individuellen Nothilfe begründet, wozu jeder nach seinen Fähigkeiten und unter Abschätzung der Eigengefährdung verpflichtet ist. Doch das ist die Ebene individueller Moral. Bei humanitären Militärinterventionen geht es dagegen um Fragen politischer Ethik: Ist ein Staat überhaupt berechtigt, seine Soldaten – Bürger in Uniform – zu verpflichten, für den Schutz »Fremder« zu töten und dabei das Risiko des eigenen Todes einzugehen? Eine globale militärische Hilfspflicht steht in Widerspruch zur *Verantwortung gegenüber eigenen Staatsbürgern*. Sie widerspricht auch dem »Vertrag«, den Soldaten mit ihrer Gesellschaft eingegangen sind: notfalls ihr Leben für deren grundlegende Interessen zu opfern. Faktisch wird das Risiko eigener Verluste minimiert durch die Art, wie in den Fällen Kosovo und Libyen humanitär begründete Kriege geführt wurden – nämlich allein mit Luftstreitkräften. Doch Interventionen unter dem Imperativ, eigene Opfer nahezu vollständig auszuschließen, entsprechen nicht dem Ziel, eine möglichst große Zahl von Menschen zu retten. Wenn Gräueltaten zügig unterbunden werden sollen, wie sie meist im Kontext von Bürgerkriegen und gewaltsamen politischen Umbrüchen verübt werden, erfordert dies den mit größeren Risiken für die eigenen Soldaten verbundenen Einsatz von Bodentruppen.

(4) Wer eine Interventionspflicht behauptet, setzt voraus, es sei moralisch gerechtfertigt, *zu töten, um zu retten* – und zwar nicht nur direkte Übeltäter zu töten, sondern auch Soldaten, die nicht selbst an Verbrechen beteiligt sind, und Nichtkombattanten, deren Tod als unvermeidlicher »Kollateralschaden« hingenommen wird. Wenn Interventionsbefürworter sich überhaupt der Frage nach der moralischen Legitimität des Tötens stellen, dann rekurren sie auf zwei Argumentationsfiguren. Die eine lautet: Wir müssen den Tod Un-

schuldiger in Kauf nehmen, um eine weit größere Zahl Unschuldiger vor dem Tod zu retten. Doch das Argument ignoriert den Unterschied zwischen Schadenszufügung und Hilfsverzicht. Die andere Argumentationsfigur stützt sich auf das klassische Prinzip der »Doppelwirkung«, mit dem sich die Inkaufnahme von nichtbeabsichtigten, aber gleichwohl voraussehbaren Opfern legitimieren lässt. Demnach ist der Tod Unschuldiger hinnehmbar, wenn er nicht das Mittel zur Erreichung eines guten Zwecks, sondern vielmehr die nichtintendierte Folge einer gerechtfertigten Handlung ist, die insgesamt mehr gute als schlechte Folgen hat. Doch wenn überhaupt, dann lässt sich vom Anspruch einer humanitären Intervention her das Prinzip nur nach dem restriktiven Verständnis der »Doppelintention« rechtfertigen: Die üblen Wirkungen müssen unter Inkaufnahme eigener Kosten so weit wie möglich verringert werden. Das Risiko, dass eigene Soldaten ihr Leben verlieren, um das Leben Unschuldiger nicht zu gefährden, muss akzeptiert werden.

(5) In der Debatte um humanitäre Interventionen werden die Probleme der Umsetzung, der Erfolgsaussichten und der absehbaren Gesamtfolgen weithin ausgeblendet. Die *Folgenverantwortung* bezieht sich nicht nur darauf, ob die eingesetzten Mittel geeignet sind, die erklärten Ziele zu erreichen. So war 1999 im Kosovo die Luftkriegsführung erkennbar nicht in der Lage, die nach Beginn des Krieges einsetzenden Morde und Massenvertreibungen zu verhindern. Die Folgenverantwortung erstreckt sich auch auf die absehbaren Gesamtfolgen einer Intervention, die gewöhnlich eine Parteinahme in einem bürgerkriegsartigen Konflikt bedeutet. Das gilt ganz besonders, wenn im Zuge einer humanitären Intervention ein Regimesturz betrieben wird. Denn danach ist mit langfristiger gewalthaltiger Instabilität zu rechnen. Mit dem Postulat einer Verantwortung für den »Wiederaufbau« kommt im R2P-Diskurs zwar ein wichtiger Aspekt der Folgenverantwortung in den Blick. Doch seit sich Ernüchterung eingestellt hat, was das damit verbundene Konzept des »liberal peace building« angeht, ist die Scheu vor langfristigen Verwicklungen politisch nur allzu verständlich.

(6) Die analysierten Probleme und Dilemmata sind so gravierend, dass die Folgerung nur lauten kann: Menschenrechtlich begründete Kriege lassen sich allein in *Extremsituationen* rechtfertigen. Es sprechen nicht nur pragmatische, sondern eben auch moralische Gründe dafür, die Schwelle für eine mit dem R2P-Prinzip begründete Intervention sehr hoch zu legen.

Einleitung: Libyen-Krieg und Schutzverantwortung

Der Nato-geführte Militäreinsatz in Libyen 2011 war die erste klassische »humanitäre Intervention« nach dem Kosovo-Krieg 1999 – also ein gewaltsames Eingreifen in einem Staat mit dem erklärten Ziel, massenhafte Menschenrechtsverletzungen zu beenden, die von staatlichen Akteuren verübt werden.¹ Der Libyen-Einsatz war zugleich die erste Intervention dieser Art nach Herausbildung des Prinzips der »Schutzverantwortung« im ersten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts. Resolution 1973 des VN-Sicherheitsrates, die das Eingreifen im März 2011 autorisierte, wird mitunter als Meilenstein auf dem Weg zur Durchsetzung der »Responsibility to Protect« (R2P) gepriesen.² Es fällt jedoch doch auf, dass in der Resolution keineswegs explizit die Verantwortung der internationalen Gemeinschaft benannt wurde. Der Bezug auf R2P beschränkte sich auf die Verantwortung der libyschen Regierung zum Schutz der eigenen Bevölkerung. Auch die US-Administration vermied es in offiziellen Begründungen, sich ausdrücklich auf R2P zu berufen. Stattdessen verwies sie auf Werte und Sicherheits-

interessen, die ein Handeln erforderlich machten.³ Offensichtlich sollte alles vermieden werden, was Libyen zu einem klaren völkerrechtlichen Präzedenzfall hätte machen können.⁴

In der politischen Diskussion bildet R2P jedoch allort den Rahmen, um das militärische Eingreifen zu legitimieren.⁵ Befürworter der Intervention begrüßen die Durchsetzung der Schutzverantwortung in Libyen und werten das Ergebnis als Erfolg.⁶ Kritiker

³ *Letter from the President Regarding the Commencement of Operations in Libya to the Speaker of the House of Representatives and the President Pro Tempore of the Senate*, 21.3.2011; Harold Hongju Koh, Legal Adviser U.S. State Department, *Statement Regarding the Use of Force in Libya*, American Society of International Law Meeting, Washington, D.C., 26.3.2011.

⁴ So war Präsident Obama bemüht, die Einzigartigkeit des Falls hervorzuheben, bei dem es möglich sei, Gewalttaten schrecklichen Ausmaßes zu verhindern – legitimiert von der VN, im Rahmen einer breiten Koalition, die eine Lastenteilung ermögliche, und ohne den Einsatz amerikanischer Bodentruppen. *Remarks by the President in Address to the Nation on Libya*, National Defense University, 28.3.2011, <www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/03/28/remarks-president-address-nation-libya>.

⁵ Das dürfte auch für die Beratungen der US-Administration gegolten haben. Soweit bekannt, waren es die Befürworter menschenrechtlich begründeter Militäreinsätze in der Regierung, die bei Libyen die Notwendigkeit eines Eingreifens und zugleich die Chance sahen, das Konzept »humanitärer Intervention« wiederzubeleben. Bei dem konkreten Anlass konnten sie in den USA und im Ausland auf breite Unterstützung hoffen. Der Hass auf Gaddafi in der arabischen Welt, die Sorge vor regionaler Instabilität, die Unterstützung des »Arabischen Frühlings«, das Interesse an einem gesicherten Ölfluss – all diese Faktoren bildeten den Resonanzboden für eine Mission, die der »Responsibility to Protect« und der Verpflichtung zur humanitären Intervention Geltung verschaffen sollte. Dass über das tatsächliche Ausmaß an Gräueltaten in Libyen wenig Verlässliches bekannt war, spielte keine Rolle. Entscheidend war die Erwartung von Massakern. Siehe Massimo Calabresi, »Why the U.S. Went to War: Inside the White House Debate on Libya«, in: *Time*, 20.3.2011.

⁶ So etwa bei Volker Lehmann/Robert Schütte, *Die Zukunft der »Responsibility to Protect« nach dem Fall Gaddafis*, Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung 2011; Stewart Patrick, »Libya and the Future of Humanitarian Intervention«, in: *Foreign Affairs* (online), 26.8.2011, <www.foreignaffairs.com/articles/68233/stewart-patrick/libya-and-the-future-of-humanitarian-intervention>; Ramesh Thakur, »Realigned Values Help Global Order Evolve«, in: *The Japan Times*, 10.4.2011.

¹ Unter einer »humanitären Intervention« wird gemeinhin Folgendes verstanden: Die militärische Intervention eines oder mehrerer Staaten in einem Land ohne Zustimmung von dessen Regierung bzw. gegen ihren Widerstand – und zwar mit dem erklärten Ziel, massiven Menschenrechtsverletzungen Einhalt zu gebieten. Zu dieser Definition siehe etwa Stefan Oeter, »Humanitäre Intervention und Gewaltverbot: Wie handlungsfähig ist die Staatengemeinschaft?«, in: Hauke Brunkhorst (Hg.), *Einmischung erwünscht? Menschenrechte in einer Welt der Bürgerkriege*, Frankfurt a.M. 1998, S. 37–60 (37). Der tradierte Begriff »humanitäre Intervention« wird im Folgenden verwendet, auch wenn er sprachlich problematisch ist. Er suggeriert schließlich, eine bestimmte Kategorie militärischer Interventionen sei moralisch eo ipso legitim und von politisch motivierten Gewalteinsätzen zu unterscheiden. Manche Autoren sprechen auch von »humanitären Kriegen«, um deutlich zu machen, dass es hier um den organisierten Einsatz militärischer Gewalt geht. Zur Problematik siehe etwa Beate Jahn, »Humanitarian Intervention – What's in a Name?«, in: *International Politics*, 49 (2012) 1, S. 36–58; Eric A. Heinze, *Waging Humanitarian War: The Ethics, Law, and Politics of Humanitarian Intervention*, Albany: State University of New York Press, 2009.

² So Catherine Powell, »Libya: A Multilateral Constitutional Moment?«, in: *The American Journal of International Law*, 106 (April 2012), S. 298–316.

dagegen verweisen darauf, wie schwammig diese Norm bleibe und wie sehr sie der politischen Instrumentalisierung ausgesetzt sei.⁷ Sehr weit interpretiert wurde im Falle Libyens das Mandat des Sicherheitsrates. Dieses sah eigentlich nur vor, eine Flugverbotszone einzurichten sowie Zivilisten und von ihnen bewohnte Gebiete zu schützen, die von Angriffen bedroht waren.⁸ Die USA, Frankreich und Großbritannien verstanden Resolution 1973 allerdings im Sinne eines stillschweigenden Mandats zum Regimesturz.⁹ Allein eine militärische Besetzung des Landes war ausgeschlossen; aber eine solche war ohnehin nicht gedacht – hätte man dann doch politische und rechtliche Verantwortlichkeiten übernehmen müssen. In der Endversion der Resolution war zwar die Möglichkeit einer politischen Lösung enthalten, aufbauend auf einem Waffenstillstand. Doch als Gaddafi einen Tag nach Verabschiedung des Dokuments zum Waffenstillstand bereit schien, lehnte die Rebellenführung Verhandlungen ab. Und die maßgeblichen Interventionsmächte zeigten kein Interesse, eine solche Möglichkeit auszuschöpfen. Gefordert wurde der Rückzug der Regierungstruppen aus Bengasi und einigen anderen Städten. Auch Vermittlungsversuche der Türkei und später der Afrikanischen Union brachten keine Ergebnisse. Der politische Zweck der Intervention war Gaddafis Sturz – nichts weniger.¹⁰

Rechtlich mag strittig bleiben, ob die Interventionspolitik der Nato von Resolution 1973 abgedeckt war.¹¹

7 So etwa Damir Marusic, »Against Humanitarian Intervention«, *The American Interest* (online), 23.3.2011, <www.the-american-interest.com/article.cfm?piece=1145>.

8 Kritisch dazu etwa August Pradetto, »Der andere Preis der Freiheit«, in: *Internationale Politik*, 66 (2011) 4, S. 53–59; Janet Kursawe, »Pflicht zum Krieg? Der Libyenkonflikt als Testfall für die internationale Interventionspolitik«, in: *Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik*, (2011) 4, S. 573–583.

9 Öffentlich rechtfertigte US-Präsident Obama die Intervention als begrenzt und humanitär ausgerichtet. »Regime change« war offiziell nicht Teil der militärischen Mission, sondern sollte mit nichtmilitärischen Mitteln erreicht werden, siehe Remarks by the President [wie Fn. 4]. Doch Obama hatte längst deutlich gemacht, welches politische Ziel verfolgt wurde, als er davon sprach, Gaddafi müsse gehen. Siehe Helene Cooper/David E. Sanger, »Target in Libya Is Clear; Intent Is Not«, in: *The New York Times*, 20.3.2011; siehe auch Barack Obama/David Cameron/Nicolas Sarkozy, »Libya's Pathway to Peace«, in: *The New York Times*, 14.4.2011.

10 Siehe Hugh Roberts, »Who Said Gaddafi Had to Go?«, in: *London Review of Books*, 33 (2011) 22, S. 8–18.

11 Kritisch dazu Reinhard Merkel, »Die Intervention der Nato in Libyen. Völkerrechtliche und rechtsphilosophische Überlegungen zu einem weltpolitischen Trauerspiel«, in: *Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik*, 10 (2011), S. 771–783.

Die Argumentationsfigur, die zugunsten der Legalität des Gaddafi-Sturzes vorgebracht werden kann, lautet wie folgt: Regimewechsel war zwar nach Resolution 1973 vielleicht kein legitimes Ziel, wohl aber ein legitimes Mittel, um das Ziel des Schutzes der Bevölkerung zu erreichen. Dass sich die Absichten der intervenierenden Staaten auf den Sturz Gaddafis richteten, sei völkerrechtlich nicht bedeutsam, da Intentionen bei der Beurteilung der Legalität einer Handlung keine Rolle spielten.¹²

Politisch dürfte die Libyen-Intervention der internationalen Durchsetzung des Schutzverantwortungsprinzips eher geschadet als genützt haben.¹³ Eine gewisse Ernüchterung über die interventionslegitimierende Funktion von R2P ist deutlich zu erkennen. Ihren Ausdruck findet sie auf diplomatischer Ebene in dem von Brasilien propagierten Konzept der »responsibility while protecting«.¹⁴ Die damit verbundenen Vorstellungen mögen unspezifisch sein. Dennoch ist das Konzept als Mahnung zu verstehen, militärische Gewalt nur als letztes Mittel einzusetzen, nach einer sorgfältigen Abschätzung der Folgen und gemäß Wortlaut und Geist des autorisierenden VN-Mandats – und eine Intervention nicht über den Schutz von Zivilisten hinaus zum Regimesturz zu missbrauchen.

Doch im Folgenden geht es nicht um die Debatte, wie R2P im Lichte der Libyen-Erfahrung ausgestaltet und weiterentwickelt werden sollte – in diesem Zusammenhang wird etwa diskutiert, wie sich die Rechenschaftspflicht intervenierender Staaten gegenüber dem Sicherheitsrat gewährleisten lässt und welche Rolle regionalen Sicherheitsorganisationen zukommen soll.¹⁵ In der vorliegenden Studie geht es

12 So Mehrdad Payandeh, »The United Nations, Military Intervention, and Regime Change in Libya«, in: *Virginia Journal of International Law*, 52 (2012) 2, S. 355–403.

13 »As a result, everywhere outside Western Europe and North America, R2P is losing what little ethical credibility it ever commanded.« David Rieff, »R2P, R.I.P.«, in: *International Herald Tribune*, 7.11.2011. Kritisch auch Jordan Street, »R2P: Alive and Well or the Road to Hell?«, in: *e-ir.info*, 22.6.2012. Zu der im Fall Libyens aufgeworfenen Problematik, wie ein Sicherheitsratsmandat interpretiert wird, und der Verbindung von humanitärer Intervention mit Regimesturz siehe auch Alex J. Bellamy/Paul D. Williams, »The New Politics of Protection? Cote d'Ivoire, Libya and the Responsibility to Protect«, in: *International Affairs*, 87 (2011) 4, S. 825–850 (847f).

14 Letter Dated 9 November 2011 from the Permanent Representative of Brazil to the United Nations Addressed to the Secretary-General, 11.11.2011, A/66/551-S/2011/701.

15 Zu dieser Diskussion siehe Lars Brozus, *Improving Mass Atrocities Prevention: Guidelines for Effective and Legitimate Imple-*

vielmehr um eine grundsätzliche *ethische* Bewertung des Prinzips der Schutzverantwortung und der sich daraus ergebenden Konsequenzen für menschenrechtlich begründete Militärinterventionen. R2P legitimiert nämlich – so die Kernthese der Studie – einen fragwürdigen militanten Moralismus, der die moralischen Probleme eines humanitär begründeten Gewalteinsatzes eher ignoriert als in ihrer Vielschichtigkeit prinzipien- und folgenorientiert reflektiert. Im Wesentlichen sind dies zwei Typen moralischer Probleme: zum einen das epistemische Problem, in einem bestimmten Konfliktfall die empirischen Fakten verlässlich einzuschätzen und die voraussehbaren Folgen bestimmter Handlungsoptionen zu bewerten; zum anderen das normative Problem, zwischen konkurrierenden Werten oder kollidierenden Prinzipien entscheiden zu müssen.¹⁶

Befürworter eines humanitären Eingreifens argumentieren oft moralisch. Doch dies ist eine Argumentation, die die Realität solcher Interventionen ausblendet. Es handelt sich dabei ja nicht um individuelle Nothilfe oder eine Polizeiaktion, durch die ganz konkret Übeltäter von ihrem Tun abgehalten würden. Es geht im Kern vielmehr um eine organisierte militärische Gewaltanwendung. Auf operativer Ebene kann dies unterschiedliche Formen annehmen. Denkbar ist erstens, durch großflächigen Einsatz von Bodentruppen Kontrolle über möglichst viel Territorium zu erlangen und so Sicherheit zu gewährleisten (»saturation«). Zweitens gibt es den »oil spot«-Ansatz, der auf Sicherung ausgewählter Gebiete zielt, von wo aus dann die militärische Kontrolle auf weitere Regionen ausgedehnt wird. Ein dritter Ansatz ist die Errichtung von Pufferzonen zwischen den Konfliktparteien, ein vierter die Schaffung »gesicherter Gebiete« innerhalb

von Regionen, in denen sich die gefährdete Bevölkerung konzentriert; ein weiterer der Einsatz von See- und Luftstreitkräften, unter anderem zur Durchsetzung von Flugverbotszonen (»containment«); ein letzter schließlich die militärische Niederschlagung der die Verbrechen begehenden Kräfte.¹⁷

Wie auch immer ein humanitär begründeter Einsatz aussehen mag, als eine Form militärischer Gewaltanwendung ist er im Hinblick auf Ziele und Mitteleinsatz moralisch rechtfertigungspflichtig. Das gilt zumindest dann, wenn man die Legitimationskriterien anlegt, wie sie in der Tradition des »bellum iustum« – des »Gerechten Krieges« – zu finden sind und auf die in der Debatte um humanitäre Interventionen auch immer wieder rekurriert wird. R2P stellt die »alte« humanitäre Intervention zwar in einen neuen Rahmen; doch dies ändert nichts an den damit verbundenen substantiellen Problemen und Dilemmata, die seit langem diskutiert werden.¹⁸

Nicht alle diese Fragen können und müssen in der vorliegenden Studie behandelt werden. Unberücksichtigt bleibt etwa die – nach dem Kosovo-Krieg intensiv geführte – Debatte um die rechtliche Legalität und moralische Legitimität unilateraler oder multilateraler humanitärer Interventionen ohne VN-Sicherheitsratsmandat. Auch auf die Diskussion um die Selektivität humanitärer Interventionen und ihre Verbindung

¹⁷ Die militärischen Ansätze, die für die vorliegende Analyse nicht weiter zu diskutieren sind, werden ausführlich untersucht in: *Mass Atrocity Response Operations (MARO): A Military Planning Handbook*, A Collaborative Effort between the Carr Center for Human Rights Policy, Harvard Kennedy School and the US Army Peacekeeping and Stability Operations Institute, 2010, S. 65–81.

¹⁸ Als Überblick zur Problematik humanitärer Interventionen siehe etwa Thomas G. Weiss, *Humanitarian Intervention: Ideas in Action*, Cambridge 2007; Herfried Münkler/Karsten Malowitz (Hg.), *Humanitäre Intervention: Ein Instrument außenpolitischer Konfliktbearbeitung. Grundlagen und Diskussion*, Wiesbaden 2008; als Überblick zur ethischen Debatte siehe Amanda Porter, *The Ethics of Humanitarian Intervention*, Ph.D. Thesis, The University of Western Ontario, Canada 2010; Georg Meggle (Hg.), *Humanitäre Interventionsethik. Was lehrt uns der Kosovo-Krieg?*, Paderborn 2004; siehe auch John Janzcekovic, *The Use of Force in Humanitarian Intervention: Morality and Practicalities*, Aldershot 2006; zur Debatte im Lichte des Kosovo-Krieges siehe Gerhard Beestermöller (Hg.), *Die humanitäre Intervention – Imperativ der Menschenrechtsidee? Rechtsethische Reflexionen am Beispiel des Kosovo-Krieges*, Stuttgart 2003; Wilfried Hinsch/Dieter Janssen, *Menschenrechte militärisch schützen. Ein Plädoyer für humanitäre Interventionen*, München 2006; zu den ins 19. Jahrhundert zurückreichenden Wurzeln der humanitären Intervention siehe Gary J. Bass, *Freedom's Battle. The Origins of Humanitarian Intervention*, New York 2008.

mentation of the Responsibility to Protect, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Dezember 2012 (SWP Comments 38/2012); Matthias Dembinski/Densua Mumford, *Die Schutzverantwortung nach Libyen. Ohne Einbeziehung der regionalen Sicherheitsorganisationen wird diese wichtige Norm scheitern*, Frankfurt a.M.: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK), 2012 (HSFK Standpunkte 4/2012); Jennifer Welsh, »The Responsibility to Protect: Dilemmas of a New Norm«, in: *Current History*, 111 (2012) 748, S. 291–298.

¹⁶ Zu den unterschiedlichen Arten moralischer Probleme siehe Kurt Bayertz, »Praktische Philosophie als angewandte Ethik«, in: ders. (Hg.), *Praktische Philosophie. Grundorientierungen angewandter Ethik*, Reinbek bei Hamburg 1991, S. 7–47 (27–38). Bayertz nennt außerdem noch einen dritten Typus, den »Konflikt zwischen dem moralisch Gebotenen auf der einen und den außermoralischen Handlungsantrieben auf der anderen Seite« (27).

mit anderen Zielen als dem Schutz von Menschen muss für die Zwecke dieser Arbeit nicht eingegangen werden.

Die Studie gliedert sich in zwei große Teile. Im ersten Teil wird gezeigt, wie R2P die Diskussion um menschenrechtlich begründete Militärinterventionen verändert hat und zur Legitimation eines militanten Moralismus wurde, wie er in der Libyen-Debatte deutlich zu vernehmen war. Vor dem Hintergrund dieser Tendenz zur Moralisierung folgt im zweiten Teil eine mehrschichtige ethische Bewertung der moralischen Probleme und Dilemmata, die menschenrechtlich motivierten Militäreinsätzen innewohnen. Abschließend werden einige Folgerungen im Hinblick auf die Frage gezogen, unter welchen Bedingungen humanitär begründete Militärinterventionen moralisch legitim sind.

Schutzverantwortung und die Moralisierung militärischer Interventionen

Das Prinzip der Schutzverantwortung hat den normativen Rahmen für die Debatte über humanitär begründete Militärinterventionen verändert. Lange war der wissenschaftliche und politische Diskurs von der Frage nach einem Interventionsrecht beherrscht: Wann ist es gerechtfertigt, zur Verhinderung massiver Menschenrechtsverletzungen in einem Land gegen den Widerstand der dortigen Regierung militärisch einzugreifen? Unter welchen Bedingungen ist es also erlaubt, die Wahrung der Menschenrechte über die Respektierung staatlicher Souveränität zu stellen?¹⁹ Nach der Erfahrung mit Ruanda 1994, als eine Intervention trotz Genozids unterblieb, rückte die Frage nach der moralischen Interventionspflicht stärker in den Brennpunkt der Aufmerksamkeit. Dabei wird – so scheint es – implizit angenommen, dass in jenen Fällen, in denen ein Recht der internationalen Gemeinschaft auf Intervention begründbar ist, auch eine Pflicht dazu besteht. Das heißt: Wenn Menschenrechtsverletzungen so massiv sind, dass die Kriterien für eine gerechtfertigte Intervention erfüllt sind, dann sind auch die Voraussetzungen gegeben, die eine Verpflichtung zum Eingreifen begründen.²⁰

Im Rahmen des »neuen«, vom Prinzip der Schutzverantwortung geprägten Diskurses ist eine Intervention gegen einen souveränen Staat, dessen Regierung grundlegende Menschenrechte massiv verletzt, nicht mehr ein begründungspflichtiger Ausnahmefall. Vielmehr gilt externes Eingreifen als eine moralische Pflicht.²¹ Im neuen Diskurs scheint der traditionelle

politisch-ethische Kern des Souveränitätsprinzips, wie ihn die VN-Charta mit den Begriffen der »politischen Unabhängigkeit« und der »territorialen Unversehrtheit« festgeschrieben hat, fast in Vergessenheit geraten zu sein: zum einen die Bewahrung zwischenstaatlichen Friedens und staatlicher Autonomie, zum anderen die Sicherung der Selbstbestimmung politischer Gemeinschaften und der in ihnen lebenden Individuen.²² Die Intervention, nicht ihre Unterlassung war demnach begründungspflichtig – als exceptionelles Vorgehen in extremen Fällen. Dies korrespondierte mit dem Ansatz der »bellum iustum«-Tradition, nach dem die Anwendung militärischer Gewalt immer eine rechtfertigungspflichtige Ausnahme ist.²³ Insofern R2P dagegen eine »Pflicht zum Krieg« postuliert,²⁴ stehen die beiden Prinzipien Schutzverantwortung und Friedensverantwortung in einem Spannungsverhältnis zueinander.²⁵ Denn akzeptiert man die subsidiäre Schutzverantwortung der internationalen Gemeinschaft, so wird es begründungspflichtig, sich einem daraus erwachsenden Handlungspostulat im Falle schwerer Menschenrechtsverletzungen zu entziehen. Damit jedoch wird die Schwelle zum Krieg tendenziell gesenkt.²⁶

19 Zum »alten« Diskurs siehe Peter Rudolf, *Menschenrechte und Souveränität: Zur normativen Problematik »humanitärer Intervention«*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Dezember 2001 (SWP-Studie 40/2001).

20 Zur Unterscheidung zwischen Interventionsrecht und Interventionspflicht und zur Verschiebung des Diskurses siehe Kok-Chor Tan, »The Duty to Protect«, in: Terry Nardin/Melissa S. Williams (Hg.), *Humanitarian Intervention*, New York/London: New York University Press, 2005, S. 84–116.

21 »In contrast to the way in which debates about »humanitarian intervention« tended to be framed in the 1990s, the extraterritorial protection of populations is posited not merely as a discretionary right but as positive duty borne by all states.« Luke Glanville, »The Responsibility to Protect Beyond Borders«, in: *Human Rights Law Review*, 12 (2012) 1, S. 1–32 (4).

22 Siehe Stanley Hoffmann, »Sovereignty and the Ethics of Intervention«, in: ders., *The Ethics and Politics of Humanitarian Intervention*, Notre Dame: University of Notre Dame Press, 1996, S. 12–37 (12ff).

23 Zur Diskussion im Rahmen des Just-War-Ansatzes siehe etwa C.A.J. Coady, *The Ethics of Armed Humanitarian Intervention*, Washington, D.C.: United States Institute of Peace, Juli 2002.

24 So der treffende Titel des Aufsatzes von Kursawe, »Pflicht zum Krieg?« [wie Fn. 8].

25 Dazu Lothar Brock/Nicole Deitelhoff, »Schutzverantwortung und Friedenspflicht«, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 7 (2012), S. 79–88.

26 So wird nicht ohne Grund moniert, R2P habe zu einem »neuen Militarismus« beigetragen. Mary Ellen O'Connell, »Responsibility to Peace: A Critique of R2P«, in: *Journal of Intervention and Statebuilding*, 4 (2010) 1, S. 39–52 (48). Auch erschienen in: Philip Cunliffe (Hg.), *Critical Perspectives on the Responsibility to Protect: Interrogating Theory and Practice*, London/New York 2011, S. 71–83.

»Schutzverantwortung« als normatives Prinzip

Selten hat ein Begriff so schnell Eingang in das politische, ethische und völkerrechtliche Vokabular gefunden wie jener der »Schutzverantwortung«. Wahlweise ist dabei von einem Konzept, einem Prinzip, einer Norm oder einer Doktrin die Rede – schon diese schillernde Konnotation verweist auf unterschiedliche Deutungen. Die den Begriff ursprünglich propagierende International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS) verstand R2P als Prinzip, Regierungen sprechen meist von einem Konzept, und in der akademischen Literatur wird R2P oft als eine (entstehende) Norm bezeichnet.²⁷ Zu unterscheiden ist zwischen der breiten Konzeption von R2P, die der ICISS-Bericht aus dem Jahr 2001 (»R2P 2001«) vorstellt, und der engen, wie sie das Abschlussdokument des VN-Weltgipfels von 2005 enthält (»R2P 2005«).²⁸

Als die ICISS ihre Arbeit 2001 aufnahm, stand dahinter die Absicht, der Debatte um die humanitäre Intervention nach den Erfahrungen in Ruanda und auf dem Balkan einen neuen diskursiven Rahmen zu geben.²⁹ Mit der Einrichtung dieser Kommission hatte die kanadische Regierung das Anliegen des damaligen VN-Generalsekretärs Kofi Annan aufgegriffen, einen Konsens in der Frage menschenrechtlich begründeter Militärinterventionen zu schaffen. Der Begriff »humanitäre Intervention« wurde bewusst nicht mehr benutzt. Stattdessen verwendet der Kommissionsbericht die Begriffe »Intervention« und »militärische Intervention«. Damit wurden die Vorbehalte berücksichtigt, die humanitäre Organisationen der ursprünglichen Bezeichnung entgegenbrachten – einer Etikettierung militärischer Gewalt, in der bereits eine positive Konnotation mitschwingt.³⁰ Inhaltlich machte sich die

Kommission eine Neuinterpretation des Souveränitätsbegriffs zu eigen – Souveränität nicht mehr als Kontrolle, sondern als Verantwortlichkeit. Die Schutzverantwortung teilt sich zwar in drei Dimensionen auf: Prävention, Reaktion und Wiederaufbau. Im Mittelpunkt des Berichts steht jedoch der harte Kern der militärischen Interventionsproblematik. In extremen Fällen ist – so lautet die These – ein militärisches Eingreifen gefordert, wenn nationale Regierungen ihrer Schutzverantwortung nicht gerecht werden. Zum einen gilt dies dann, wenn ein Verlust an Menschenleben in großem Ausmaß (»large scale«) zu beklagen ist oder droht, ob durch staatliches Handeln oder staatliches Schutzversagen; zum anderen in Fällen »ethnischer Säuberungen« großen Ausmaßes. In beiden Fällen ist eine Intervention nach Meinung der Kommission gerechtfertigt.³¹

Die Schutzverantwortung in dem Sinne, wie sie unter dem Dach der VN Zustimmung erfahren hat, ist in einigen Punkten enger gefasst. Das Abschlussdokument des VN-Gipfeltreffens 2005 spricht von der Verantwortung, Bevölkerungen vor Genozid, Kriegsverbrechen, ethnischer Säuberung und Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu schützen. R2P 2005 enthält somit eine Liste spezifischer Fälle von Verbrechen. Der internationalen Gemeinschaft, vertreten durch die VN, fällt eine subsidiäre Rolle zu, wenn nationale Regierungen ihrer Schutzverantwortung offenkundig nicht nachkommen. Dies umfasst im konkreten Einzelfall auch den Einsatz von Zwangsmitteln nach Kapitel 7 der VN-Charta, falls sich friedliche Mittel als unangemessen erweisen.³² Bei R2P 2005 ist, wenn es um Zwangsmittel geht, allerdings nicht von »Verantwortung« die Rede, sondern von »Bereitschaft«. Von einer Interventionspflicht wird nicht gesprochen.³³ R2P 2005 enthält des Weiteren keinen ausdrücklichen Verweis auf das dritte Element von R2P 2001: die Verantwortung für den Wiederaufbau. Auch benennt dieses Dokument keine Kriterien für eine legitime

²⁷ Siehe Alex J. Bellamy, *Responsibility to Protect: The Global Effort to End Mass Atrocities*, Cambridge 2009, S. 4–7; zur Entwicklung der R2P detailliert Gareth Evans, *The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All*, Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2008; siehe auch Alex J. Bellamy, »The Responsibility to Protect – Five Years On«, in: *Ethics and International Affairs*, 24 (2010) 2, S. 143–169; Cristina Gabriela Badescu, *Humanitarian Intervention and the Responsibility to Protect: Security and Human Rights*, London/New York 2011.

²⁸ Siehe dazu im Detail Hugh Breakey, *The Responsibility to Protect and the Protection of Civilians in Armed Conflicts: Review and Analysis*, Institute for Ethics, Governance and Law, Griffith University, Mai 2011, S. 31–37.

²⁹ Siehe Bellamy, *Responsibility to Protect* [wie Fn. 27], S. 41f.

³⁰ Gareth Evans, einer der Hauptverfechter von R2P, beharrt darauf, dass es zwischen R2P und humanitärer Intervention

klare Unterschiede gebe. Er beklagt zugleich, auch Befürworter von R2P würden weiterhin den Begriff humanitäre Intervention verwenden und so zur Konfusion beitragen. Gareth Evans, *R2P and RWP After Libya and Syria*, 23.12.2012, <www.gevans.org/speeches/speech476.html>.

³¹ International Commission on Intervention and State Sovereignty, *The Responsibility to Protect*, Ottawa: International Development Research Centre, Dezember 2001.

³² United Nations General Assembly, *2005 World Summit Outcome*, 15.9.2005, A/60/L.1, S. 31.

³³ Siehe Diana Amneus, »Responsibility to Protect: Emerging Rules on Humanitarian Intervention«, in: *Global Society*, 26 (April 2012) 2, S. 241–276 (246ff).

Intervention, wie sie bei R2P 2001 zu finden sind: gerechtfertigter Grund, rechte Absicht, Ultima Ratio, Proportionalität und vernünftige Erfolgsaussichten. All diese 2001 genannten Merkmale entstammen der »bellum iustum«-Tradition, an die während der 1990er Jahre in der Debatte um die »humanitäre Intervention« angeknüpft wurde.³⁴ R2P 2001 wollte mit den Kriterien einen Orientierungsrahmen schaffen, an dem das Handeln von Staaten und VN gemessen werden könnte. Offenkundig möchten sich Staaten jedoch durch keinerlei Interventionskriterien in ihrem Entscheidungsspielraum einengen lassen.³⁵ So machten die USA unter Präsident George W. Bush sehr deutlich, dass mit dem Abschlussdokument von 2005 keine gesetzliche Verpflichtung geschaffen werde. Bei der Verantwortung der internationalen Gemeinschaft handle es sich um eine moralische, keine rechtliche.³⁶

Gelegentlich ist davon die Rede, das Abschlussdokument sei als »soft law« zu verstehen. Damit ist eine Art nichtbindendes Recht gemeint, dessen Auslegung politisch umstritten bleibt, das aber auf eine mögliche Weiterentwicklung des Völkerrechts verweist und unter Umständen die Interpretation bestehenden Rechts beeinflusst.³⁷ Nach einhelligem Verständnis ist das Prinzip der Schutzverantwortung, genauer die militärische Interventionskomponente, jedoch noch keine völkerrechtlich verpflichtende Norm.³⁸ Sicherlich genießt das Schutzverantwortungsprinzip eine recht breite internationale Zustimmung. In wesentlichen Punkten spiegelt es Verpflichtungen im menschenrechtlichen Bereich wider. Und Menschenrechte sind schon lange keine rein innerstaatliche Angelegenheit mehr, wie dies vor 1945 mit Ausnahme der Minderheitenregelungen in den Zwischenkriegsjahren der Fall war. Das klassische Souveräni-

tätsprinzip wird eingeschränkt durch Menschenrechtsregime und -konventionen, die sich zusammen mit völkerrechtlichen Normen für Kriegsverbrechen als Element eines »kosmopolitischen Rechts« verstehen lassen. Staaten mögen die darin eingegangenen Verpflichtungen nur unzureichend einhalten; dennoch haben die Menschenrechtsnormen das Verständnis legitimer staatlicher Gewalt verändert – und damit das Verständnis von Souveränität. Gewisse menschenrechtliche Grundnormen – Recht auf Leben, Verbot von Folter und Sklaverei, Verbot der Diskriminierung – gehören völkerrechtlich zum *Ius cogens*, zum zwingenden Recht, das keine Abweichungen erlaubt. Sie sind zugleich Erga-omnes-Verpflichtungen, Pflichten also, deren Einhaltung nicht nur einem bestimmten anderen Rechtssubjekt geschuldet ist, sondern der gesamten Staatengemeinschaft und anderen Völkerrechtssubjekten. Daraus ergibt sich ein Eingriffsrecht bei Verletzung fundamentaler Menschenrechte. Selbst solchen Staaten, die keine menschenrechtlichen Verpflichtungen vertraglich anerkannt haben, ist es in solchen Fällen nicht möglich, unter Verweis auf ihre Souveränität eine »domaine réservée« zu beanspruchen.³⁹ Zum *Ius cogens* gehört allerdings auch das Gewaltverbot, von dem natürlich die individuelle und kollektive Verteidigung nach Artikel 51 der VN-Charta ausgenommen ist. Aufgrund des Gewaltverbots ist eine militärische Intervention nur dann unzweideutig erlaubt, wenn der Sicherheitsrat eine Bedrohung des internationalen Friedens konstatiert und Zwangsmaßnahmen nach Kapitel 7 autorisiert. Vor Libyen war dies etwa bei den Interventionen in Somalia, Haiti und Bosnien der Fall.

Der eigentlich innovative Kern des Schutzverantwortungsprinzips, die Interventionspflicht, ist keine bindende Rechtsnorm. Dafür mangelt es dem Prinzip an wesentlichen Voraussetzungen, darunter insbesondere Allgemeingültigkeit, Klarheit, Konsistenz – und vor allem auch an einer entsprechenden Rechtspraxis.⁴⁰ Staaten wollen sich nicht rechtlich zu einer

³⁴ Siehe etwa Mona Fixdal/Dan Smith, »Humanitarian Intervention and Just War«, in: *Mershon International Studies Review*, 42 (November 1998), S. 283–312.

³⁵ Bemängelt wird dies etwa von David Fisher, *Morality and War: Can War be Just in the Twenty-first Century?*, Oxford: Oxford University Press, 2011, S. 233.

³⁶ Siehe Theresa Reinold, »The United States and the Responsibility to Protect: Impediment, Bystander, or Norm Leader?«, in: *Global Responsibility to Protect*, 3 (2011), S. 61–87 (68f).

³⁷ So Jennifer M. Welsh/Maria Banda, »International Law and the Responsibility to Protect: Clarifying or Expanding States' Responsibilities?«, in: *Global Responsibility to Protect*, 2 (2010), S. 213–231 (230).

³⁸ Zur breiteren Diskussion der Frage, in welchem Maße R2P als akzeptierte Norm gesehen werden kann, siehe Noha Shawi, »Responsibility to Protect: The Evolution of an International Norm«, in: *Global Responsibility to Protect*, 3 (2011), S. 172–196.

³⁹ Siehe Matthias Pape, *Humanitäre Intervention. Zur Bedeutung der Menschenrechte in den Vereinten Nationen*, Baden-Baden 1997, S. 64–67; Juliane Kokott, »Der Schutz der Menschenrechte im Völkerrecht«, in: Hauke Brunkhorst u.a. (Hg.), *Recht auf Menschenrechte. Menschenrechte, Demokratie und internationale Politik*, Frankfurt a.M. 1999, S. 176–198 (182f).

⁴⁰ So Jutta Brunnée/Stephen J. Toope, »The Responsibility to Protect and the Use of Force: Building Legality?«, in: *Global Responsibility to Protect*, 2 (2010), S. 191–212; siehe insbesondere auch Christian Schaller, *Die völkerrechtliche Dimension der »Responsibility to Protect«*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Juni 2008 (SWP-Aktuell 56/2008).

Intervention verpflichten lassen. Insofern ist R2P in der Frage der Intervention eine Art Neuauflage der vagen Schutzverpflichtung, wie sie schon vor mehr als 60 Jahren in die Völkermordkonvention aufgenommen wurde.⁴¹ Völkerrechtlich hat R2P keine signifikanten Folgen, es bleibt vor allem ein politisch-moralisches Konzept.⁴² Im Kern geht es dabei um einen Bewusstseinswandel, um die Schaffung »einer reflexhaften internationalen Reaktion, dass massenhafte Verbrechen, die stattfinden oder bevorstehen, alle und nicht niemanden etwas angehen«.⁴³

Im R2P-Diskurs hat die alte Idee der humanitären Intervention ihre neue Ausprägung gewonnen.⁴⁴ Doch umfasst die Schutzverantwortung weit mehr; denn die militärische Intervention ist nur ein Element der – um den gegenwärtigen VN-Jargon zu benutzen – dritten Säule von R2P, der zeitnahen und entschlossenen Reaktion (»timely and decisive response«).⁴⁵ Insofern haben die Verfechter des R2P-Prinzips recht, wenn sie gegenüber Kritikern darauf verweisen, es gehe nicht nur um militärische Interventionen.⁴⁶ Was unter Prävention und Wiederaufbau diskutiert wird, fasst im Wesentlichen zusammen, womit die VN und andere Organisationen bereits in den 1990er Jahren intensiv beschäftigt waren und weiterhin beschäftigt sind. Insofern trifft die Einschätzung zu, R2P sei in vielem »alter Wein in neuen Schläuchen«.⁴⁷ Doch der »neue

Schlauch« der Moralisierung hat deutliche Auswirkungen auf den internationalen Diskurs, die nicht zu unterschätzen sind. R2P hat die Parameter der internationalen Debatte verändert.⁴⁸

Vielfach besteht mittlerweile die Tendenz, R2P vor allem im Sinne der Prävention massenhafter Verbrechen zu verstehen und das kontroverse Element militärischer Intervention am liebsten auszublenden.⁴⁹ Denn wer könnte, wer wollte die Sinnhaftigkeit von Prävention bestreiten?⁵⁰ Nur: Wie lassen sich massenhafte Verbrechen an der Zivilbevölkerung tatsächlich verhindern? Zunächst wäre anhand aussagekräftiger Indikatoren verlässlich festzustellen, in welchen Ländern das Risiko solcher Verbrechen besonders hoch ist. Dann müsste international ein Konsens geschaffen werden, dass die auf dieser Grundlage identifizierten Länder besondere Aufmerksamkeit verdienen. Und schließlich müsste eine Palette wirksamer, zielgerecht zugeschnittener Instrumente verfügbar und frühzeitig einsetzbar sein. Diese dreistufige Aufgabe erfordert im Grunde das ganze Spektrum an interventionistischen Maßnahmen, wie man sie seit langem unter Schlagwörtern wie Krisenprävention, Friedenseinsätze und Förderung von »good governance« diskutiert. Einen abgegrenzten Politikbereich »Verhinderung von Massenverbrechen« gibt es nicht.⁵¹ Es kann deshalb nur darum gehen, die existierenden Ansätze zur Verhinderung bewaffneter Konflikte durch eine neue »Linse« zu beurteilen und entsprechend zu justieren – nämlich fokussiert auf die Abwehr von Massenverbrechen.⁵²

41 So Theresa Reinold, »The Responsibility to Protect – Much Ado about Nothing?«, in: *Review of International Studies*, 36 (2010), S. 55–78.

42 So Mehrdad Payandeh, »With Great Power Comes Great Responsibility? The Concept of the Responsibility To Protect Within the Process of International Lawmaking«, in: *The Yale Journal of International Law*, 35 (2010), S. 469–516.

43 »The whole point of the R2P doctrine is simply to generate a reflex international response that occurring or imminent mass atrocities are everybody's business, not nobody's.« Gareth Evans, »In Defense of »R2P««, in: *The New York Times*, 11.3.2012.

44 R2P ist zu Recht als die »current incarnation« der Idee einer humanitären Intervention bezeichnet worden: Michael W. Doyle, »International Ethics and the Responsibility to Protect«, in: *International Studies Review*, 13 (2011) S. 72–84 (73).

45 Als erste Säule wird die Schutzverantwortung des Staates bezeichnet, als zweite die internationale Unterstützung und das »capacity building«. Siehe *Implementing the Responsibility to Protect*, Report of the Secretary-General, 12.1.2009, United Nations General Assembly A/63/677.

46 So Roland Paris, »R2P Is Not a License for Military Recklessness«, *Canadian International Council* (online), 12.3.2012, <www.opencanada.org/features/r2p-is-not-a-license-for-military-recklessness/>.

47 So etwa Alan J. Kuperman, »R2P: Catchy Name for a Fading Norm«, in: *Ethnopolitics*, 10 (2011) 1, S. 125–128.

48 Wie Befürworter zu Recht konstatieren: »R2P has succeeded in changing the terms of international debate about mass atrocities from questions about whether external actors should be engaged to how they should be engaged.« Paul D. Williams/Alex J. Bellamy, »Principles, Politics, and Prudence: Libya, the Responsibility to Protect, and the Use of Military Force«, in: *Global Governance*, 18 (2012), S. 273–297 (287).

49 In Europa scheint dies der vorherrschende Trend zu sein. Siehe dazu Matthias Dembinski/Theresa Reinold, *Libya and the Future of Responsibility to Protect – African and European Perspectives*, Frankfurt a.M.: Peace Research Institute Frankfurt 2011.

50 Zu den damit verbundenen Problemen und Herausforderungen siehe I. William Zartman, *Preventing Identity Conflicts Leading to Genocide and Mass Killings*, New York: International Peace Institute, November 2010.

51 Zu diesen Voraussetzungen und Problemen siehe David Chandler, »The Paradox of the »Responsibility to Protect««, in: *Cooperation and Conflict*, 45 (2010) 1, S. 128–134 (131).

52 Zu dieser »atrocities prevention lens« siehe Alex J. Bellamy, *Mass Atrocities and Armed Conflict: Links, Distinctions, and Implications for the Responsibility to Protect*, Muscatine: The Stanley Foundation, Februar 2011 (Policy Analysis Brief), S. 8.

Genozide⁵³ und Politizide – also die gezielte Tötung ethnisch, religiös oder politisch definierter Bevölkerungsgruppen, sei es durch staatliche oder nichtstaatliche Gewaltakteure – fanden in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts in Zeiten von innerstaatlichen Kriegen und gewaltsamen politischen Umbrüchen statt.⁵⁴ Soll die massenhafte Tötung von Zivilisten verhindert werden, dann gilt es vor allem, den Ausbruch von Bürgerkriegen zu unterbinden. Denn Massaker an Zivilisten sind sehr oft ein Element der Aufstandsbekämpfung, wenn ein Staat sich einer starken Guerillabewegung gegenüberstellt, die in bestimmten Bevölkerungsgruppen unterstützt wird. Kann die Regierung die Guerillabewegung nicht direkt besiegen, richtet sich die Gewalt dann besonders gegen die betreffenden Teile der Zivilbevölkerung.⁵⁵

Letztlich läuft die Debatte um die Schutzverantwortung fast immer auf die Frage der militärischen Intervention hinaus. Dies dürfte auch damit zusammenhängen, dass es wenig verlässliches Wissen darüber gibt, wie sich massenhafte Gräueltaten frühzeitig verhindern lassen.⁵⁶ Und wie gerade im Lichte der Erfahrung mit Libyen zu betonen ist: Ebenso wenig weiß man darüber, wie sich das Risiko einer solchen Entwicklung überhaupt prospektiv einschätzen lässt. Libyen befand sich nämlich auf keiner der einschlä-

gigen Frühwarnlisten, die einige Nichtregierungsorganisationen unterhalten.⁵⁷

Legitimation eines militanten Moralismus

Scheitern Prävention und Diplomatie, dann wird, wie die Fälle Libyen und Syrien zeigen, R2P zum Argument all jener, die nach einer Intervention rufen. In der deutschen Debatte behaupteten Befürworter der Nato-geführten Libyen-Mission, externes Eingreifen zur Verhinderung massiver Gräueltaten sei eine moralische Pflicht gewesen, der sich die Bundesrepublik entzogen habe.⁵⁸ Gegenwärtig wird R2P immer wieder im Sinne eines moralischen Imperativs interpretiert, der die Welt zum Handeln zwingt, wenn eine Situation wie derzeit in Syrien herrsche.⁵⁹

Militäreinsätze mit dem Ziel, massenhafte Menschenrechtsverletzungen zu unterbinden, werden zum moralischen Gebot erhoben.⁶⁰ Im Moraldiskurs der westlichen Öffentlichkeit scheinen solche Interventionen inzwischen eine privilegierte Position zu genießen. Das Konzept der Schutzverantwortung weckt gleichsam automatisch Zustimmung.⁶¹

⁵³ Ein Genozid im Sinne der Völkermordkonvention von 1948 liegt dann vor, wenn vorsätzlich Handlungen mit der Absicht unternommen werden, eine ethnische, nationale, rassische oder religiöse Gruppe als solche in Gänze oder teilweise zu zerstören. Diese Definition, die das Ergebnis eines Kompromisses war, erfasst nicht explizit die Zerstörung politisch definierter Gruppen, wie etwa die Ermordung der Kulaken in der Sowjetunion. Zur Problematik siehe Alain Destexhe, *Rwanda and Genocide in the Twentieth Century*, New York: New York University Press, 1995.

⁵⁴ »All episodes of genocide and political mass murder of the last half-century have been carried out by elites or rival authorities in the context of internal war and regime instability. The motive common to such elites is the destruction, in whole or part, of collectivities that challenge their claim to authority or stand in the way of an ideology-driven desire to create a society purified of undesirable classes or communal groups.« Barbara Harff, »No Lessons Learned from the Holocaust? Assessing Risks of Genocide and Political Mass Murder since 1955«, in: *American Political Science Review*, 97 (2003) 1, S. 57–73 (70).

⁵⁵ Siehe Benjamin Valentino/Paul Huth/Dylan Balch-Lindsay, »Draining the Sea: Mass Killing and Guerilla Warfare«, in: *International Organization*, 58 (2004) S. 375–407.

⁵⁶ Siehe Jennifer M. Welsh/Serena K. Sharma, *Operationalizing the Responsibility to Prevent*, Oxford: Oxford Institute for Ethics, Law and Armed Conflict, 2012.

⁵⁷ Darauf verweist Alex J. Bellamy, »Libya and the Responsibility to Protect: The Exception and the Norm«, in: *Ethics and International Affairs*, 25 (2011) 3, S. 263–269 (266).

⁵⁸ Im Falle Libyens, so argumentierte etwa Harald Müller unter Verweis auf die Schutzverantwortung, habe es eine Pflicht zur Intervention gegeben: »Aber man muss intervenieren, wenn man soll, darf und kann. Man soll, wenn ein großes Übel verhindert werden muss. Man darf, wenn die erforderliche Legalität und Legitimität gewährleistet ist. Man kann, wenn Optionen vorhanden sind, die Erfolg in Aussicht stellen und vermutlich weniger Übel anrichten, als sie verhindern. In diesem Fall sollte, durfte und konnte man. Also musste man auch.« Harald Müller, *Ein Desaster: Deutschland und der Fall Libyen*, Frankfurt a.M.: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK), 2011 (HSFK Standpunkte 2/2011), S. 1; siehe auch ders., »Vereinte Nationen rufen, Deutschland hört weg. Die Zurückhaltung Berlins im Fall Libyen ist moralisch und politisch nicht zu rechtfertigen«, in: *Süddeutsche Zeitung*, 29.4.2011, S. 2.

⁵⁹ So deutlich bei James P. Rudolph, »Responsibility to Protect: The Moral Imperative to Intervene in Syria«, in: *The Christian Science Monitor*, 8.3.2012.

⁶⁰ Zu dieser Einschätzung siehe etwa Tahira Mohamad Abbas, »The Shifting Discourse of the »Responsibility to Protect«, in: *e-ir.info*, 23.8.2012.

⁶¹ Siehe die anfänglich unkritisch positive Resonanz bei den großen Kirchen, dazu Esther D. Reed, »Responsibility to Protect and Militarized Humanitarian Intervention: When and Why the Churches Failed to Discern Moral Hazard«, in: *Journal of Religious Ethics*, 40 (2012) 2, S. 308–334.

Schließlich erscheint die Pflicht, Menschen zu schützen, unmittelbar plausibel. Dabei ist es im Grunde bei jedem bürgerkriegsähnlichen Konflikt möglich, sich auf die Schutzverantwortung zu berufen, will man die Forderung nach militärischer Intervention legitimieren. Denn im Rahmen von R2P gibt es keine klaren Schwellenkriterien. Dass R2P 2005, wie erwähnt, vier Tatbestände nennt, ist in dieser Hinsicht keine wirkliche präzisierende Eingrenzung gegenüber R2P 2001.⁶²

Den Kritikern einer Intervention wird die Moralität abgesprochen; ihnen mangle es – so heißt es dann – an Mitgefühl für die absehbaren Opfer einer humanitären Katastrophe. Wer sich dem Ruf nach Intervention verweigert, wer zweifelt und zögert, der entlarvt sich als Zyniker, ja als Komplize des Verbrechens.⁶³ Da niemand vorherzusagen vermag, wie hoch die Opferzahlen sein könnten, ist die Tür weit offen für medial manipulierte Größenordnungen aller Art.

Deutlich zeigte sich dies im Zuge des Libyen-Konflikts. Unbestreitbar ist, dass Gaddafis Kräfte brutal gegen die Aufstandsbewegung vorgingen. Doch Berichte über Luftangriffe gegen unbewaffnete Zivilisten erwiesen sich später als falsch. Ins Reich von Phantasie und Hysterie gehörten offenbar auch die weitverbreiteten Berichte über Massenvergewaltigungen durch Gaddafis Soldaten, an die angeblich Viagra ausgeteilt worden war.⁶⁴ Wie ein Report von Amnesty International später feststellte, gab es weder für Massenvergewaltigungen noch für Luftangriffe gegen Demonstranten hinreichende Belege.⁶⁵ Das Bild, das die inter-

nationale Medienberichterstattung gezeichnet hatte, war in manchem falsch und einseitig – auch deshalb, weil es den Eindruck einer ausschließlich friedlichen Protestbewegung vermittelte, die den Massakern des Regimes ausgesetzt sei.⁶⁶

Vielfach war von einem drohenden Genozid die Rede. Bewusst schürten Vertreter der Aufständischen die Sorge, es könnte zu einem solchen Verbrechen kommen, sollten Truppen des Regimes die Hafenstadt Bengasi im Nordosten des Landes einnehmen. Gaddafis Drohung, »keine Gnade« walten zu lassen, schien die Erwartungen zu bestätigen – auch wenn diese Worte gegen jene Aufständischen gerichtet waren, die sich weigerten, ihre Waffen niederzulegen. In den Fällen, in denen Regierungstruppen bereits Städte zurückerobert hatten, ließ sich – trotz aller Brutalität – keine Politik der gezielten Tötung von Zivilisten oder gar genozidale Gewalt erkennen. Doch Gaddafi wurde fast alles zugetraut, und die Rhetorik des Diktators verstärkte diesen Eindruck noch. So überrascht es nicht, dass immense Zahlen von Menschen genannt wurden, deren Tötung die Intervention verhindert habe.⁶⁷ Dabei fehlte eine verlässliche Grundlage, um Mutmaßungen über zu erwartende Opfer in der Zivilbevölkerung anzustellen.⁶⁸ Ohnehin wurde in der ganzen Diskussion um die Notwendigkeit eines Eingreifens nicht unterschieden zwischen bewaffneten Aufständischen und Zivilisten, die keine Kombattanten sind.⁶⁹

Befürworter der Intervention argumentierten, angesichts dessen, was Gaddafi bislang schon getan und weiter angekündigt habe, sei die unmittelbare Gefahr von Massenverbrechen nicht zu bestreiten ge-

⁶² Darauf verweist zu Recht Robert A. Pape, »When Duty Calls: A Pragmatic Standard of Humanitarian Intervention«, in: *International Security*, 37 (2012) 1, S. 41–80 (51). Das gilt auch für den gerade im amerikanischen Diskurs verbreiteten Begriff »atrocities crime«, der versucht, die in R2P 2005 genannten Tatbestände auf einen gemeinsamen Nenner zu bringen. Es bedürfte eines Kriteriums, um zu bestimmen, ab welcher Größenordnung ein solches Verbrechen eine militärische Reaktion rechtfertigt. Zum Konzept des »atrocities crime« und dem notwendigen »substantiality test« siehe David Scheffer, »Atrocities Crimes Framing the Responsibility to Protect«, in: Richard J. Cooper/Juliette Voinov Kohler (Hg.), *Responsibility to Protect: The Global Moral Compact for the 21st Century*, Houndsmills 2009, S. 77–98.

⁶³ So im Falle der Libyen-Intervention der Tenor von Bernard-Henri Lévy, »Answers to Three Questions about Libya«, in: *The Huffington Post*, 28.3.2011.

⁶⁴ Siehe Maximilian C. Forte, »The Top Ten Myths in the War against Libya«, in: *Counterpunch*, 31.8.2011.

⁶⁵ Siehe Patrick Cockburn, »Amnesty Questions Claim that Gaddafi Ordered Rape as Weapon of War«, in: *The Independent*, 24.6.2011.

⁶⁶ Der Nachrichtensender Al Jazeera meldete am 21. Februar 2011, friedliche Demonstranten seien aus der Luft massakriert worden. Der Bericht, der sich später als falsch herausstellte, verhalf der Forderung nach einer Flugverbotszone zu breiter Zustimmung. Siehe Roberts, »Who Said Gaddafi Had to Go?« [wie Fn. 10].

⁶⁷ Dennis Ross, damals im Weißen Haus für den Nahen und Mittleren Osten zuständig, soll angeblich von 100 000 Menschen gesprochen haben, die möglicherweise vor einem Massaker bewahrt worden seien. Siehe Steve Chapman, »Obama's »Bloodbath«: Can We Believe the Hype?« in: *Real Clear Politics*, 3.4.2011; Alan J. Kuperman, »5 Things the U.S. Should Consider in Libya«, in: *USA Today*, 22.3.2011; Alan J. Kuperman, »False Pretense for War in Libya?«, in: *Boston Globe*, 14.4.2011.

⁶⁸ Siehe Ross Douthat, »100,000 Libyan Casualties?«, in: *The New York Times*, 24.3.2011.

⁶⁹ Siehe Thom Shanker/Charlie Savage, »Nato Warns Rebels Against Attacking Civilians«, in: *The New York Times*, 31.3.2011.

wesen.⁷⁰ Auch wenn es keine absolute Sicherheit, sondern nur eine begründete Wahrscheinlichkeit gebe, dass eine humanitäre Katastrophe bevorstehe, sei eine frühzeitige Militärintervention zu präventiven Zwecken geboten.⁷¹ Was jedoch unterblieb, war eine Gesamtabschätzung der Folgen im Falle einer Intervention und im Falle anderer Optionen, die sich nicht auf Nichtstun hätten beschränken müssen. Eine solche Prognose – so lässt sich wiederum argumentieren – ist allzu sehr mit Ungewissheiten behaftet; entscheidend ist das Handeln zur Abwehr bevorstehender Gräueltaten, die als sicher gelten.⁷² Kritiker der Intervention sehen sich daher immer dem Argument ausgesetzt, viel Schlimmeres sei verhindert worden, auch wenn das militärische Eingreifen beträchtliche Opfer und unerwünschte Wirkungen mit sich gebracht habe. Doch was wirklich geschehen wäre und was tatsächlich verhindert wurde, lässt sich nicht sagen. Vielleicht hätten es die meisten Aufständischen geschafft, aus Bengasi zu fliehen, wären sie entsprechend unterstützt worden. Zu einem gewaltigen Massenmord wäre es dann nicht gekommen, wohl aber zu einer brutalen Unterdrückung der Aufstandsbewegung.⁷³ Doch hätte dies mehr Opfer gefordert als ein sich länger hinziehender Bürgerkrieg?⁷⁴ Niemand vermag eine solche Frage zu beantworten. Wie die Debatte im

Falle Libyens deutlich macht, argumentieren sowohl Befürworter als auch Kritiker präventiver Interventionen mit prospektiven Einschätzungen – mit Zukunftsaussagen, denen unterschiedliche Annahmen und kontrafaktische Argumente zugrunde liegen.⁷⁵

Sicher ist nur: Die Berufung auf eine moralische Pflicht, die aus der Schutzverantwortung abgeleitet wird, begünstigt und stärkt einen moralisierenden Interventionismus. Dieser blendet die komplexen Probleme eines militärischen Eingreifens eher aus, als dass er sie nüchtern reflektiert.⁷⁶ Einem solchen moralisierenden Interventionismus erscheint alles machbar, solange sich nur frühzeitig der politische Wille zum militärischen Handeln mobilisieren lässt. Es ist ein Moralismus, der stark von der Erfahrung geprägt wird, dass die »internationale Gemeinschaft« beim Völkermord in Ruanda 1994 versagt hat. Sicher hätte eine militärische Intervention damals viele Menschenleben retten können, doch bei genauerer Betrachtung der logistischen Herausforderungen keineswegs so viele, wie das oft in Geringschätzung militärischer Probleme vermutet wird.⁷⁷ Es ist ein Moralismus, der mitunter die ethische Relevanz einer Folgenabschätzung schlicht verneint, wenn er die Pflicht zur Verhinderung von Gräueltaten postuliert.⁷⁸

70 So Bellamy, »Libya and the Responsibility to Protect« [wie Fn. 57], S. 265.

71 Es handelte sich um eine präventive Intervention nach dem Prinzip, das ein Vertreter von Human Rights Watch so umschrieb: »It is better to act sooner when there is good reason to believe that extremely grave and widespread human rights abuses are likely to unfold.« Tom Malinowski, Washington Director, Human Rights Watch, *Stellungnahme vor dem Senate Foreign Relations Committee*, 6.4.2011.

72 Zu dieser Problematik siehe kritisch »Taking Humanitarian Justification Seriously«, in: *The Economist*, 23.5.2011; Paul R. Pillar, »The Morality Trap«, in: *The National Interest*, 11.5.2011; Glenn Greenwald, »The Manipulative Pro-War Argument in Libya«, in: *Salon*, 22.3.2011.

73 Das war die Einschätzung von Michael Walzer. Er sah in dem Libyen-Einsatz keine humanitäre Intervention, um ein Massaker zu stoppen; ein extremer Fall wie in Ruanda oder in Darfur habe nicht vorgelegen. Bei der Auseinandersetzung um eine mögliche Intervention ging es aus seiner Sicht darum, ob man einen Aufstand, der zu scheitern drohte, unterstützen sollte oder nicht. Für Walzer hat die jeweilige Bevölkerung selbst die Aufgabe zu leisten, einen Tyrannen zu stürzen und eine Demokratie aufzubauen. Von außen solle sie dabei nur mit nichtmilitärischen Mitteln unterstützt werden. Siehe Michael Walzer, »The Wrong Intervention«, in: *Dissent*, 21.3.2011.

74 Siehe Stephen Kinzer, »Libya is Not »Another Rwanda«, in: *Boston Globe*, 1.4.2011.

75 Grundsätzlich zu dieser epistemischen Problematik siehe Olaf L. Müller, »Chaos, Krieg und Kontrafakten. Ein erkenntnistheoretischer Versuch gegen die humanitären Kriege«, in: Barbara Bleisch/Jean Daniel Strub (Hg.), *Pazifismus. Ideengeschichte, Theorie und Praxis*, Bern/Stuttgart/Wien 2006, S. 223–263.

76 Zu den Vertretern einer solchen Position, der sich auf die Schutzverantwortung bezieht, gehört Bernard-Henri Lévy. Zum Fall Syrien siehe sein Plädoyer »Die Sache ist gerecht«, in: *Die Zeit*, 16.8.2012. Darin propagiert Lévy, in Syrien »no-flight zones«, »no-drive zones« und »no-kill zones« einzurichten. Was dies militärisch konkret bedeuten würde, wie viele Opfer ein Luftkrieg fordern könnte, der nötig wäre, um solche Zonen durchzusetzen, und wie sich nach einem Erfolg der Aufständischen massive Vergeltung verhindern ließe – solche Fragen bleiben bei Lévy unbeantwortet oder werden heruntergespielt.

77 Siehe Stephen Wertheim, »A Solution from Hell: the United States and the Rise of Humanitarian Interventionism, 1991–2003«, in: *Journal of Genocide Research*, 12 (2010) 3–4, S. 149–172 (166f).

78 So schrieb ein Autor im Zuge der Libyen-Debatte: »Einerseits ist es im Falle Libyens schlicht unmöglich vorherzusagen, ob das internationale Eingreifen langfristig mehr Leben kostet, als es kurzfristig rettet. Andererseits kann ein Eingreifen unter Umständen selbst dann gerechtfertigt sein, wenn durch die Folgen mehr Menschen sterben als durch die Intervention gerettet werden.« Robert Schütte, »Just War or just War? Die Lehren der Libyenintervention und ihre Kon-

Ein Moralismus, der wenig darüber reflektiert, was *nach* einer Intervention kommt, wie die politischen und ethnischen Konflikte dauerhaft lösbar oder zumindest einzudämmen sind, wie sich ein Land befrieden und stabilisieren lässt. Die von der Erfahrung des Völkermords in Ruanda geprägte Sicht – hier die Bösen, da die Guten, hier die grausamen Täter, da die unschuldigen Opfer – wird der Komplexität mancher Konfliktlagen nicht gerecht und kann unter Umständen die Chance verbauen, die jeweilige Konfrontation politisch zu überwinden.⁷⁹

Bei einer solchen Position – die hier gewiss idealtypisch skizziert wird – handelt es sich um Moralisieren und nicht um moralische Politik.⁸⁰ Staaten können sich sehr wohl aus moralischen Gründen der angeblichen Pflicht zur militärischen Intervention entziehen. Das Moralverständnis, das R2P zugrunde liegt, kann keinen Monopolanspruch auf ethisch begründetes Handeln erheben.⁸¹ Denn die Probleme, die mit einer humanitär ausgerichteten Militärintervention einhergehen, sind so groß, dass im Einzelfall eine Vielzahl normativer Erwägungen zu berücksichtigen und abzuwägen ist, gerade auch mit Blick auf Erfolgsaussichten.⁸² Was die Frage der militärischen Intervention angeht, bedarf das Prinzip der Schutzverantwortung einer tieferen verantwortungsethischen Reflexion.⁸³ Dazu soll im Folgenden ein Beitrag geleistet werden.

sequenzen für die Schutzverantwortung«, in: *Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik*, (2011) 4, S. 715–733 (723).

⁷⁹ Siehe Philip Cunliffe, »Dangerous Duties: Power, Paternalism and the »Responsibility to Protect«, in: *Review of International Studies*, 36 (2010), S. 79–96 (94); Alex de Waal, »How to End Mass Atrocities«, in: *The New York Times*, 9.3.2012.

⁸⁰ Dies wurde zu Recht als »moralism of unbalanced focus« beschrieben. Ignoriert oder heruntergespielt würden dabei »the horrors that even well-motivated war usually involves. In just war terminology, the militant humanitarians focus obsessively upon the just cause, and ignore the weighty moral considerations encapsulated in the conditions of prospect of success, last resort, and proportionality.« C.A.J. Coady, *Messy Morality: The Challenge of Politics*, Oxford 2008, S. 34.

⁸¹ Darauf verweist Aidan Hehir, *The Responsibility to Protect: Rhetoric, Reality and the Future of Humanitarian Intervention*, Houndsmills 2012, S. 137f.

⁸² Siehe Christine Chwaszcza, *Moral Responsibility and Global Justice: A Human Rights Approach*, Baden-Baden 2007, S. 129–139 (133).

⁸³ In der Diskussion der R2P-Community geht es meist um eher praktische Fragen. Symptomatisch für das Fehlen einer grundsätzlichen Reflexion sind die Beiträge in W. Andy Knight/Frazer Egerton (Hg.), *The Routledge Handbook of the Responsibility to Protect*, London/New York 2012.

Menschenrechte und Militärgewalt: Zur politischen Ethik humanitärer Interventionen

Im R2P-Diskurs spielt der Begriff »Verantwortung« eine zentrale Rolle im Sinne eines moralischen Postulats; doch eine präzise Bestimmung des Terminus unterbleibt gewöhnlich.⁸⁴ Verantwortung ist im Laufe des 20. Jahrhunderts zu einem Leitbegriff ethischer Diskussionen geworden. In seiner »retrospektiven« Bedeutung – als Rechenschaftsverantwortung – verweist er auf das, was traditionell eher unter dem Begriff der Schuld abgehandelt wurde; in seiner »prospektiven« Bedeutung auf das, was herkömmlich unter den Begriff der Pflicht fiel. Zu den in ethischen Diskussionen schwierigsten Fragen gehört die nach Reichweite und Grenzen der Verantwortung: Wie ist Verantwortung mit Blick auf die von unserem Handeln Betroffenen abzustufen? Ist zu unterscheiden zwischen der Verantwortung für beabsichtigte und jener für nur in Kauf genommene, aber doch voraussehbare Handlungsfolgen? Wann und wie muss man differenzieren zwischen der Verantwortung für die Folgen eigenen Tuns und den Folgen von Unterlassungen?⁸⁵

Doch wer hat überhaupt eine solche Verantwortung, wenn es darum geht, massiven Gräueltaten jenseits der eigenen Grenzen Einhalt zu gebieten? Meist ist schwammig von der »internationalen Gemeinschaft« die Rede.⁸⁶ Sind keine konkreten Adressaten der Verpflichtung benennbar, so bleibt die Pflicht eine »unvollkommene«, wie es in Anlehnung an die Kant'sche Begrifflichkeit oft heißt.⁸⁷ Aber wie lassen

sich konkrete Adressaten einer Interventionspflicht näher bestimmen? In der Diskussion werden zwei Möglichkeiten angeführt. Demnach betrifft das Handlungspostulat zum einen Staaten, die sich durch eine besondere – politisch, historisch, geographisch oder kulturell bestimmte – Beziehung zu jenem Staat auszeichnen, in dem eine Intervention geboten ist. Zum anderen sind solche Staaten angesprochen, die über die militärischen Fähigkeiten zum Eingreifen verfügen. Die Begründung dafür erfolgt analog zu den besonderen Pflichten, die Personen mit einer besonderen Nähe zu einem Rettungsbedürftigen haben bzw. den besonderen Fähigkeiten, die eine Person in die Lage versetzen, die Rettung durchzuführen.⁸⁸

Doch die grundsätzliche Frage, ob und unter welchen Bedingungen ein humanitär begründeter Einsatz militärischer Gewalt für bestimmte Staaten moralisch geboten ist, stellt sich überhaupt erst dann, wenn man weitreichende moralische Verpflichtungen über nationale Grenzen hinaus akzeptiert. Das ist keineswegs selbstverständlich, und zumindest das Ausmaß der Verpflichtungen ist überaus strittig. Im Rahmen der »realistischen« Sicht internationaler Politik, deren Vertreter ja keine zynischen Machtstrategen sind, bleibt die Spannung unauflösbar, die zwischen der Verpflichtung auf das nationale Interesse und den Ansprüchen einer universalen Moral besteht. Aus dieser Perspektive ist in einer Welt begrenzter Selbstbehauptungssysteme das nationale Interesse ein moralischer Wert, Selbstbehauptung die vorrangige moralische Verpflichtung.⁸⁹

⁸⁴ Zu Recht wurde »Verantwortung« als einer der »most slippery and confusing terms in the lexicon of moral and political philosophy« bezeichnet. So David Miller, *National Responsibility and Global Justice*, Oxford: Oxford University Press, 2007, S. 82.

⁸⁵ Zu diesen Unterscheidungen und zur Begrifflichkeit siehe Micha H. Werner, »Verantwortung«, in: Marcus Düwell/Christoph Hübenthal/Micha H. Werner (Hg.), *Handbuch Ethik*, Stuttgart/Weimar ³2011, S. 541–548.

⁸⁶ Doch diese ist, wie zu Recht bemerkt wurde, »a political, economic, cultural, and religious mosaic«. Und dies bedeute: »fellow feeling and shared obligation are feeble at best ...« Rajan Menon, »Pious World, Puny Deeds: The »International Community: and Mass Atrocities«, in: *Ethics and International Affairs*, 23 (2009) 3, S. 235–245 (237).

⁸⁷ Ob die Unterscheidung zwischen einer »unvollkommenen« und einer »vollkommenen« Pflicht, wie sie in der Debatte um die humanitäre Intervention zu finden ist, dem Verständnis bei Kant immer entspricht, muss hier nicht disku-

tiert werden und kann Kant-Interpreten überlassen bleiben. Siehe Carla Bagnoli, »Humanitarian Intervention as a Perfect Duty: A Kantian Argument«, in: Terry Nardin/Melissa S. Williams (Hg.), *Humanitarian Intervention*, New York/London: New York University Press, 2005, S. 117–140; eine andere Sicht im Lichte Kants findet sich bei H.M. Roff, »A Provisional Duty of Humanitarian Intervention«, in: *Global Responsibility to Protect*, 3 (2011), S. 152–171.

⁸⁸ So Tan, »The Duty to Protect« [wie Fn. 20]; zur Frage, wer intervenieren sollte, siehe auch James Pattison, *Humanitarian Intervention and the Responsibility to Protect: Who Should Intervene?*, Oxford: Oxford University Press, 2010.

⁸⁹ So exemplarisch Hans Morgenthau, »The Mainsprings of American Foreign Policy«, abgedruckt in: G. John Ikenberry (Hg.), *American Foreign Policy: Theoretical Essays*, New York 1989,

Erst innerhalb des liberalen, einen ethischen Individualismus implizierenden Paradigmas internationaler Politik gewinnt das Problem der »Pflichten über Grenzen hinaus« seine volle Schärfe.⁹⁰ Die Frage nach grenzüberschreitenden moralischen Verpflichtungen, nach dem Ausmaß einer Verantwortung für Fremde, wird in der breiten Denkschule des Liberalismus durchaus unterschiedlich bewertet. Entscheidend ist dabei, ob man eher dem *Kosmopolitismus* oder dem *Partikularismus* zuneigt, ob man also einen moralischen Universalismus vertritt, in dem die Grundrechte eines jeden Menschen von gleicher Bedeutung sind, oder ob man einen Vorrang für die Rechte der eigenen Mitbürger anerkennt und moralische Verantwortung in abgestufter Weise versteht.⁹¹ In partikularistischer Sicht wird unterschieden zwischen globalen Pflichten und besonderen Pflichten für die Bürger in einer politischen Gemeinschaft, die sich durch eigene Identität und spezifische Loyalitäten auszeichnet. Ein solches Verständnis politischer Ethik gibt nationalen Verpflichtungen nicht grundsätzlich Vorrang vor globalen; auch jenseits der eigenen Grenzen gilt die »negative« Pflicht, elementare Menschenrechte nicht zu verletzen. Geringer ist jedoch das Maß an »positiven« Pflichten.⁹²

R2P als Prinzip ist einer liberalen kosmopolitischen Moral verpflichtet, die staatliche Grenzen geringachtet und transnationale Verpflichtungen zwischen Individuen in den Mittelpunkt stellt.⁹³ Denn R2P postu-

liert faktisch – ohne dass ihre Verfechter dies näher begründen – eine allgemeine Verpflichtung, überall auf der Welt notfalls mit militärischen Mitteln schwere Gewalttaten zu unterbinden und im Dienst der Humanität Krieg zu führen, wenn sich dadurch schlimme Übel beenden lassen. In der politischen Debatte wird diese moralische Pflicht eher vorausgesetzt als explizit diskutiert. In der philosophisch-ethischen Diskussion dagegen gibt es Versuche, eine solche Pflicht und die sich daraus ableitende Norm zu begründen – eine Norm, die im Wesentlichen besagt: »Massive Menschenrechtsverletzungen sollen durch humanitäre Interventionen der internationalen Staatengemeinschaft verhindert werden, sofern keine friedlichen Mittel mehr zur Verfügung stehen und die erwartbaren Opfer in einem vernünftigen Verhältnis zum guten Zweck stehen.«⁹⁴ Eine solche Norm sei universal »zustimmungswürdig«, da jeder Mensch an einem Schutz vor Gräueltaten interessiert sei.

Nimmt man die Verantwortung zum Schutz der Menschenrechte ernst, dann ist konsequenter- und konsistenterweise in jenen Fällen, in denen der Schutz der Menschenrechte Vorrang vor staatlicher Souveränität beanspruchen kann, sozusagen auch das Recht anderer Staaten außer Kraft gesetzt, sich neutral zu verhalten. So ließe sich begründen, warum eine gerechtfertigte Intervention auch eine moralische Verpflichtung darstellt. Doch überzeugt ein solches Argument? Eine humanitäre Intervention ist erlaubt, weil ein Staat durch Verbrechen an der eigenen Bevölke-

S. 624–644 (640–644). Zu den unterschiedlichen Schulen siehe auch Joseph S. Nye, Jr., »Ethics and American Foreign Policy«, in: Robert J. Myers (Hg.), *International Ethics in the Nuclear Age*, Lanham: University Press of America, 1987, S. 39–83.

⁹⁰ Stanley Hoffmann, *Duties Beyond Borders: On the Limits and Possibilities of Ethical International Politics*, Syracuse: Syracuse University Press, 1981; ein Überblick über realistische und liberale Positionen zur Interventionsfrage findet sich bei Michael W. Doyle, *Ways of War and Peace: Realism, Liberalism, and Socialism*, New York/London 1997, S. 389–420 (Chapter 11).

⁹¹ Grundsätzlich zu diesen beiden Ansätzen (ohne direkten Bezug zur Frage von Schutzverantwortung und humanitärer Intervention) siehe Christoph Broszies/Henning Hahn, »Die Kosmopolitismus-Partikularismus-Debatte im Kontext«, in: dies. (Hg.), *Globale Gerechtigkeit. Schlüsseltexte zur Debatte zwischen Partikularismus und Kosmopolitismus*, Berlin 2010, S. 9–52.

⁹² Ein prominenter Vertreter einer solchen Ethik zwischen radikalem Kosmopolitismus und der Verneinung von Pflichten jenseits staatlicher Grenzen ist David Miller, siehe ders., *National Responsibility and Global Justice* [wie Fn. 84].

⁹³ Der reine Kosmopolitismus enthält drei Elemente: »In short, cosmopolitanism emphasizes the moral worth of persons, the equal moral worth of all persons and the existence of derivative obligations to all to preserve this equal moral

worth of persons.« Roland Pierik/Wouter Werner, »Cosmopolitanism in Context: An Introduction«, in: dies. (Hg.), *Cosmopolitanism in Context: Perspectives from International Law and Political Theory*, Cambridge: Cambridge University Press, 2010, S. 1–15 (3). Eine klare kosmopolitische Perspektive zur Frage humanitärer Interventionen findet sich in der ethischen Debatte bei David Luban, »Just War and Human Rights«, in: Charles R. Beitz (Hg.), *International Ethics*, Princeton: Princeton University Press, 1985, S. 195–216. Eine ausführliche Grundlegung des kosmopolitischen Ansatzes bietet Charles R. Beitz, *Political Theory and International Relations*, Princeton: Princeton University Press, 1979.

⁹⁴ Peter Schaber, »Humanitäre Intervention als moralische Pflicht«, in: *Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie*, 92 (2006) 3, S. 295–303 (298). Eine sich als philosophische Interpretation der R2P verstehende Begründung des Rechts und der Pflicht zu humanitär motivierten Militärinterventionen, bei der in Analogie zur individuellen Verteidigung eines anderen gegen einen ungerechtfertigten Angriff argumentiert wird, findet sich bei Alexander Christoph Leveringhaus, *Killing to Rescue? Liberal Political Theory, Non-Consequentialist Ethics and Military Humanitarian Intervention*, Doctoral Thesis, London School of Economics and Political Science, Dezember 2010.

rung sein Recht auf Souveränität verwirkt hat. Doch damit haben andere Staaten keineswegs in irgendeiner Form ihr Recht verwirkt, sich neutral zu verhalten. Sie sind es, die Kosten, Risiken und Konsequenzen eines etwaigen Eingreifens bedenken müssen.⁹⁵ Dies gilt zumal dann, wenn ein kostspieliges und langandauerndes militärisch-politisches Engagement notwendig sein könnte. Die Pflicht zur humanitären Intervention wird zwar oft in Analogie zur individuellen Nothilfe begründet; doch einem Ertrinkenden oder einem auf der Straße Angegriffenen zu helfen, wenn dies ohne Gefahr für das eigene Leben möglich ist, bleibt ein punktueller Akt.⁹⁶ Wenn aber ein Staat militärisch in einem anderen Land eingreift, übernimmt er Verantwortung für die Folgen dieser Intervention; er wird zum direkten Teilnehmer des Konflikts und mitverantwortlich für dessen Regelung.⁹⁷ Eine solche Sichtweise vertrat ja auch R2P 2001 mit der »Verantwortung zum Wiederaufbau«.

Nicht nur die sich aus dem Schutzverantwortungsprinzip ergebende Hilfspflicht bedarf einer kritischen Analyse ihrer Reichweite und Dilemmata. Auch unter dem Aspekt der »Folgenverantwortung«⁹⁸ sind einige grundsätzliche Bewertungen angebracht.

95 Ich folge hier dem Einwand von Jeff McMahan. Er verneint zwar keine Verpflichtung, gibt aber keine genauen Kriterien dafür an, wann eine erlaubte Intervention zu einer verpflichtenden wird. Jeff McMahan, »Humanitarian Intervention, Consent, and Proportionality«, in: N. Ann Davis/Richard Keshen/Jeff McMahan (Hg.), *Ethics and Humanity: Themes from the Philosophy of Jonathan Glover*, Oxford: Oxford University Press, 2010, S. 44–72 (56f, 62). Zur Problematik siehe auch Jovana Davidovic, »Are Humanitarian Military Interventions Obligatory?«, in: *Journal of Applied Philosophy*, 25 (2008) 2, S. 134–144.

96 Siehe Terry Nardin, »The Moral Basis of Humanitarian Intervention«, in: *Ethics and International Affairs*, 16 (2002) 1, S. 57–70 (69f).

97 Damit wird eine Verantwortung übernommen, die es in diesem Maße nicht gibt bei Konfliktfällen, in denen nicht interveniert wird. Siehe dazu Ross Douthat, »War and Responsibility«, in: *The New York Times*, 15.3.2011.

98 Verantwortung im Sinne von »Folgenverantwortung« bedeutet, verantwortlich zu sein für »die zu erwartenden Folgen insofern, als wir mit der Entscheidung für eine Handlung auch die durch die Handlung verursachte Wahrscheinlichkeitsverteilung für Folgen akzeptieren. Wir müssen gute Gründe haben, diese Wahrscheinlichkeitsverteilung ihrer Folgen zu akzeptieren. Unsere Verantwortung äußert sich darin, dass wir Gründe angeben können, warum wir diese Risiken und Chancen, die mit der Handlung verbunden sind, akzeptiert haben. Ein Teil der Abwägung von Gründen für Handlungen besteht in der Abwägung ihrer Folgen, der positiven (Chancen) wie der negativen (Risiken). Da wir anderen Menschen immer Gutes antun dürfen, ist für die moralische

Militarisierte kosmopolitische Moral: Prämissen und Probleme

Warum eigentlich wird so viel von Verantwortung gesprochen, wenn es um militärische Interventionen geht? Warum genießt im öffentlichen Diskurs – dieser Eindruck drängt sich auf – die Verpflichtung, Genozid und Massenmord notfalls mit militärischen Mitteln zu verhindern, einen Vorrang gegenüber der Pflicht, etwa die Verbreitung von Malaria und anderen Krankheiten zu verringern? In beiden Fällen geht es um die moralische Pflicht zu globaler Gerechtigkeit.⁹⁹ Offenbar ist jedoch im Falle von massenhaften Verbrechen und Gräueltaten die moralische Intuition, zu handeln und zu helfen, ausgeprägter als in anderen Fällen von Ungerechtigkeit und Leid. Das mag damit zu tun haben, dass es um dramatische Ereignisse mit emotionaler Medienberichterstattung geht – vielleicht auch damit, dass eine militärische Intervention die Aura des Heroischen umgibt und es um den Kampf gegen das Böse geht. Sachlich begründen lassen sich die unterschiedlichen moralischen Intuitionen und Reaktionen jedoch schwerlich.¹⁰⁰

Wenn eine positive Pflicht zur humanitären Intervention begründbar ist, weil sich jeder aus unparteiischer Abwägung heraus eine Welt wünschen müsste, in der ihm als Opfer gewaltsamer Menschenrechtsverletzungen geholfen würde, dann lassen sich aus einer solchen Perspektive auch andere Verpflichtungen zu humanitärer Hilfe ableiten – zur Bekämpfung von Armut, Krankheit, Hunger.¹⁰¹ Wie also können Verfechter der Pflicht zur humanitären Militärintervention begründen, dass hierfür große Summen einzusetzen sind, ohne gleichzeitig korrespondierende

Bewertung der Schaden, den wir mit unserer Handlung möglicherweise anderen zufügen, relevanter als der Nutzen.«

Julian Nida-Rümelin, *Verantwortung*, Stuttgart 2011, S. 113.

99 Siehe Catherine Lu, *Just and Unjust Interventions in World Politics: Public and Private*, Houndsmills/New York 2006, S. 163f.

100 Siehe McMahan, »Humanitarian Intervention, Consent, and Proportionality« [wie Fn. 95], S. 58–62.

101 Hier und im Folgenden stütze ich mich auf die Überlegungen von Walter Pfannkuche, »Humanitäre Interventionen und andere Hilfspflichten«, in: Meggle, *Humanitäre Interventionsethik* [wie Fn. 18], S. 133–145; zur kritischen Auseinandersetzung mit der Position, die Verhinderung von Völkermord sei moralisch gebotener als die Bekämpfung von Hunger und Krankheit, siehe aus einer kosmopolitisch-utilitaristischen Perspektive Peter Singer, »Bystanders to Poverty«, in: N. Ann Davis/Richard Keshen/Jeff McMahan (Hg.), *Ethics and Humanity: Themes from the Philosophy of Jonathan Glover*, Oxford: Oxford University Press, 2010, S. 185–201.

Pflichten zu postulieren?¹⁰² Und wie können sie begründen, dass die Pflicht, eine massenhafte aktive Verletzung von Menschenrechten zu unterbinden, stärker wiegen soll als jene zur Milderung struktureller Bedingungen, unter denen grundlegende Menschenrechte ebenfalls nicht gegeben sind? Es ist bezeichnend für die Diskussion, dass solche Kriterien bei den Befürwortern einer Interventionspflicht keine Rolle spielen. Wenn man positive Pflichten zur Durchsetzung der Menschenrechte und zur Verhinderung von Menschenrechtsverletzungen akzeptiert und in einer Welt begrenzter Ressourcen eine Abwägung der Pflichten treffen muss, dann kann die Schlussfolgerung unter Umständen lauten, die Mittel dort einzusetzen, wo sie den meisten Nutzen bringen – und nicht dort, wo die Rettung von Menschen nur durch die Tötung oder eine Inkaufnahme der Tötung anderer Menschen möglich ist. Doch Interventionsverfechter lassen in der Regel die Frage außer Acht, die in einer konsequentialistischen Bewertung eine Rolle spielen sollte: ob nämlich nicht mehr Menschen gerettet werden könnten, wenn die finanziellen Ressourcen, die eine militärische Intervention verschlingt, anderweitig eingesetzt würden.

Insofern darf man die Opportunitätskosten eines humanitären Eingreifens nicht ignorieren. Die Somalia-Intervention der 1990er Jahre etwa, so wird geschätzt, kostete die USA 7 Milliarden Dollar und rettete das Leben von 10 000 bis 25 000 Menschen. Das heißt, für ein Menschenleben wurden zwischen 280 000 und 700 000 Dollar ausgegeben. Mit solchen Summen wären weit mehr Menschen zu retten, würden sie in Gesundheitsinitiativen fließen, etwa für Impfungen gegen Masern oder die Entwicklung eines Impfstoffs gegen Malaria. Nun ließe sich einwenden, mit humanitären Interventionen seien nicht allein humanitäre Ziele verbunden, sondern sie mischten sich immer mit anderen Anliegen, etwa dem, Flüchtlingsströme zu verhindern. Doch solche sekundären Ziele kann man auch mit Maßnahmen zur internationalen Gesundheitspolitik und zur Katastrophenhilfe erreichen.¹⁰³

102 Unter den wenigen Autoren, die sich überhaupt mit diesem Einwand auseinandersetzen, argumentiert Schaber, der moralischen Pflicht zur humanitären Intervention in außergewöhnlichen Notsituationen entspreche in der Tat eine Beistandspflicht, aber nur in analogen »extremen Notsituationen«. So Schaber, »Humanitäre Intervention als moralische Pflicht« [wie Fn. 94], S. 302.

103 Die Überlegungen und Fakten in diesem Abschnitt stützen sich auf Benjamin A. Valentino, »The True Costs of

Was also spricht für die Privilegierung humanitär begründeter Militärinterventionen gegenüber anderen Hilfspflichten, die sich aus einer kosmopolitischen Moral ableiten lassen? Befürworter eines starken humanitären Interventionsregimes, das auch eine Bestrafung der Verursacher umfasst, erhoffen sich davon, das Ausmaß gravierender Menschenrechtsverletzungen reduzieren zu können. In Analogie zum staatlichen Rechtssystem erwarten sie nämlich einen abschreckenden Effekt.¹⁰⁴ Eine ähnliche Hoffnung ließ sich vor Jahrzehnten auch in der Debatte um ein kollektives Sicherheitssystem finden. Ein rational handelnder potentieller Aggressor würde sich – so die Annahme – durch die Aussicht auf überlegene Gegenmacht von einer Aggression abhalten lassen. Die Hoffnung auf den Abschreckungseffekt eines Systems kollektiver Sicherheit stützt sich auf die Annahme eines »Lernprozesses«: Die Bestrafung tatsächlicher Aggressoren soll potentielle Aggressoren abschrecken; zwischenstaatlicher Krieg wird damit – so die Erwartung – immer unwahrscheinlicher.¹⁰⁵

Einer solchen Logik entsprechend wird begrüßt, dass mit R2P eine neue, wenn nicht rechtliche, so doch moralische Norm entsteht, die in Fällen schwerer Menschenrechtsverletzungen eine humanitäre Intervention nicht nur legitimiert, sondern geradezu zur Pflicht macht. Befürworter eines Rechts und zugleich einer Verpflichtung zur Intervention mögen dabei die besten Abschreckungsabsichten verfolgen, wenn sie möglichst klare und strikte Interventions-

Humanitarian Intervention: The Hard Truth About a Noble Notion«, in: *Foreign Affairs*, November/Dezember 2011.

104 Zu dieser Sicht siehe die zitierten Stimmen in Jide Nzelibe, »Courting Genocide: The Unintended Effects of Humanitarian Intervention«, in: *California Law Review*, 97 (2009), S. 1171–1218 (1177ff); zum erhofften Abschreckungseffekt eines Kriterien und Prinzipien definierenden Rahmens für humanitäre Interventionen siehe zudem Daphné Richemond, »Normativity in International Law: The Case of Unilateral Humanitarian Intervention«, in: *Yale Human Rights and Development Law Journal*, 6 (2003), S. 45–80 (51ff); in der deutschen Diskussion siehe Christoph Lumer, »Ethik humanitärer Intervention – Eine konsequentialistische Konzeption«, in: Christoph Fehige/Christoph Lumer/Ulla Wessels (Hg.), *Handeln mit Bedeutung und Handeln mit Gewalt. Philosophische Aufsätze für Georg Meggle*, Paderborn 2009, S. 324–347. Lumer führt die abschreckende Wirkung als ein Argument an, um zu begründen, warum humanitäre Interventionen effizienter seien als Entwicklungshilfe.

105 Arnold Wolfers, »Collective Defense versus Collective Security«, in: ders., *Discord and Collaboration: Essay on International Politics*, Baltimore/London: The Johns Hopkins University Press, 1962, S. 181–204 (184).

normen entwickeln. Doch in der langfristigen Konsequenz könnte dadurch die Gewalt sogar noch gesteigert werden. Regierungen setzen »genozidale Gewalt« in den meisten Fällen gegen Bevölkerungsgruppen ein, wenn aus deren Reihen ein bewaffneter Aufstand erwächst. Substaatliche Rebellen könnten daher zur gewaltsamen Auflehnung geradezu ermutigt werden, wenn sie erwarten können, dass massive staatliche Menschenrechtsverletzungen eine internationale Intervention auslösen, die ihrem ansonsten chancenlosen Aufstand zum Erfolg verhilft. Sie haben daher einen »perversen Anreiz«, ¹⁰⁶ staatliche Repressalien großen Ausmaßes zu provozieren und die Dimension staatlicher Gewalt sogar noch zu übertreiben, damit sie um internationale Unterstützung werben können. Das Kalkül, die eigenen Ziele über externe Hilfe durchzusetzen, kann dabei die Kompromissfähigkeit verringern und die Regelung eines Konflikts verbauen – zumal dann, wenn externe Akteure mit ihrer deklaratorischen oder tatsächlichen Politik die Erwartung nähren, es käme zur Intervention, sobald die staatliche Gewalt ein erhebliches Ausmaß annähme.

Jene Autoren, die dieses Problem identifiziert haben, nennen als Beleg die Fälle Bosnien und vor allem Kosovo. Der Führung der bosnischen Muslime – so wird argumentiert – sei 1992 größtenteils bewusst gewesen, dass die von ihnen erklärte Sezession zu massiver Gewalt und Tausenden von Toten führen würde; doch die serbische Gewalt gegen die bosnische Bevölkerung habe man in Kauf genommen, um internationale Anerkennung zu erringen und die militärische Unterstützung der Staatengemeinschaft zu bekommen. Das gleiche Kalkül lag wohl wenige Jahre später der Politik der militanten kosovarischen Nationalisten zugrunde. Man mag einwenden, der Balkan der 1990er Jahre stelle eine Ausnahme dar und humanitäre Interventionen seien zu selten, als dass die Hoffnung darauf gewaltauslösende Rebellionen ermutigen könnte. Doch ist zu bedenken: Seit 1990 wurden in mehr als 20 Fällen Truppen entsandt, um Zivilisten zu schützen. ¹⁰⁷

106 Der Kern dieses Konzepts des »moral hazard« ist die Annahme »perverser Anreize«, die unerwünschtes Verhalten fördern, weil es belohnt wird. Timothy Crawford, »Moral Hazard, Intervention and Internal War: A Conceptual Analysis«, in: Timothy W. Crawford/Alan J. Kuperman (Hg.), *Gambling on Humanitarian Intervention: Moral Hazard, Rebellion and Civil War*, New York 2006, S. 26–44.

107 Siehe hierzu Alan J. Kuperman, »The Moral Hazard of Humanitarian Intervention: Lessons from the Balkans«, in: *International Studies Quarterly*, 52 (2008), S. 49–80.

Nun ist strittig, wie weit die Erklärungskraft des beschriebenen »moral hazard«-Theorems reicht. Anwendbar scheint es immerhin auf das Verhalten der Kosovarischen Befreiungsarmee ¹⁰⁸ oder auch auf das Handeln der Aufständischen in Darfur. Nach manchen Analysen provozierten diese Akteure Vergeltungsmaßnahmen gegen die eigene Bevölkerung, um internationales Eingreifen zur Verhinderung einer humanitären Katastrophe zu bewirken. ¹⁰⁹ Kritiker wenden ein, in den Fällen Bosnien und Kosovo hätten die Vertreter dieses Erklärungsansatzes die Strategie, die verfolgt wurde, mit der Ursache für die Zuflucht zur Gewalt verwechselt. Zurückzuführen seien diese Aufstände auf politische Gründe – und nicht auf die Erwartung einer Intervention. Das Theorem des »moral hazard« reduziere die Komplexität konflikt-dynamischer Prozesse. ¹¹⁰

Dies mag richtig sein, und der Ansatz kann gewiss nicht alles erklären. ¹¹¹ Doch grundsätzlich muss der Anreiz in Rechnung gestellt werden, einen Konflikt über Bilder massenhafter Gewalt gegen Zivilisten zu internationalisieren und die Staatengemeinschaft zum Eingreifen zu bewegen. Ob dieser Anreiz längerfristig eher gewaltverschärfend wirkt, lässt sich nicht wirklich sagen. Genauso wenig aber ist klar, ob eine von der Schutzverantwortung motivierte konsistente Interventionspraxis wirklich derart abschreckend wirkt, dass am Ende massenhafte Gewalt gegen Zivi-

108 Siehe die Beiträge in: Crawford/Kuperman, *Gambling on Humanitarian Intervention* [wie Fn. 106].

109 So Valentin Robiliard, »The Darfurian Rebellion and the Moral Hazard of Humanitarian Intervention«, in: *McGill International Review*, 1 (2011) 1, S. 18–26; eine gewisse Evidenz für diese These sieht auch Kelly Whitty, »Darfurian Rebel Leaders and the Moral Hazard of Humanitarian Intervention«, in: *Paterson Review*, 9 (2008), S. 19–34.

110 So Alex J. Bellamy/Pazil D. Williams, »On the Limits of Moral Hazard: The »Responsibility to Protect«, Armed Conflict and Mass Atrocities«, in: *European Journal of International Relations*, 18 (2011), 3, S. 539–571.

111 Das Theorem kann zwar ein risikoreiches Verhalten Aufständischer erklären, nicht aber die Anwendung genozidaler Gewalt von staatlicher Seite. Offen bleibt auch, weshalb die Aussicht auf eine Intervention die betreffende Regierung nicht kompromissbereiter gegenüber den Rebellen macht; siehe Arman Grigorian, »Third-party Intervention and Escalation in Kosovo: Does Moral Hazard Explain It?«, in: Crawford/Kuperman, *Gambling on Humanitarian Intervention* [wie Fn. 106], S. 45–63. Plausibel ist das eher dann, wenn Staaten nicht über die Kapazität zu gezielter Gewalt verfügen und/oder Kompromissbereitschaft als Zeichen der eigenen Schwäche verstanden wird, die andere Oppositionsgruppen mobilisieren könnte, Nzelibe, »Courting Genocide« [wie Fn. 104], bes. S. 1183, 1194ff.

listen immer seltener wird. Wie der Fall Libyen zeigt, kann das Kalkül von Rebellen aufgehen, einen Konflikt zu internationalisieren. Doch die Intervention in Libyen demonstriert ebenso: Eine daraus erwachsende Abschreckungswirkung auf das um sein Überleben kämpfende Regime in Syrien ist offensichtlich ausgeblieben.

Globale Hilfespflicht versus nationale Verantwortung: Das Dilemma und seine Folgen

Oft ist, in Analogie zur individuellen Nothilfe, zu hören: Wer nicht interveniere, um massenhafte Gräueltaten zu verhindern, mache sich moralisch der unterlassenen Hilfeleistung schuldig. Nun mag man postulieren, jeder Mensch sei verpflichtet, überall auf der Welt ungerecht Notleidenden zu helfen. Doch das ist die Ebene individueller Verantwortung, die sich nicht ohne weiteres auf die staatliche Ebene übertragen lässt. Staaten als Selbstbehauptungsgemeinschaften dienen zuallererst den Interessen ihrer Bürger. Die Soldaten, also die Bürger in Uniform, die einen solchen gewaltsamen Einsatz durchführen, ja den Krieg führen müssen, kommen als Träger von Rechten kaum in den Blick; die Verantwortung des Staates für sie bleibt in der Debatte um die Schutzverantwortung merkwürdig unterbelichtet. Doch darf ein Staat seine Soldaten überhaupt zu einer humanitären Intervention verpflichten?¹¹²

Selbst wenn man die Analogie von individueller und staatlicher Verantwortung akzeptiert, folgt dar-

aus nicht, dass es eine Pflicht gibt, sein Leben im Dienst ungerechtfertigt Notleidender zu opfern. Jeder mag sein Leben zur Rettung eines anderen einsetzen, aber das ist seine eigene Entscheidung; eine vollkommene Pflicht zum Einsatz des Lebens gibt es nicht. Aber genau dies wird im Extremfall erwartet, wenn ein Staat eigene Bürger zur Rettung Fremder in den Kampf schickt. Wenn man eine moralische Pflicht zur humanitären Intervention unter bestimmten Voraussetzungen anerkennt, ergibt sich daraus auch die Verpflichtung, geeignete militärische Kräfte vorzuhalten und diese Soldaten unter Umständen in den Tod zu schicken – wenn es nicht genügend Freiwillige gibt, dann ebenso Wehrpflichtige. Wer eine Verpflichtung zur humanitären Intervention behauptet, muss daraus Konsequenzen ziehen, die den Bürgern des eigenen Staates mehr abverlangen, als von ihnen gefordert werden darf.¹¹³

Moralisch ist eine rein humanitäre Intervention gegenüber den eigenen Soldaten – so lässt sich argumentieren – allenfalls dann gerechtfertigt, wenn diese mit der Bereitschaft in das Militär eingetreten sind, ihr Leben notfalls für humanitäre Zwecke zu opfern.¹¹⁴ Ein solcher Einsatz, bei dem Politiker eigene

112 Hierzu und zum Folgenden siehe Daniel Brooks Baer, »The Ultimate Sacrifice and the Ethics of Humanitarian Intervention«, in: *Review of International Studies*, 37 (2011), S. 301–326. Baer setzt sich hier mit Allen Buchanan auseinander. Dieser hatte argumentiert, das vorherrschende liberale Verständnis des Staates als Instrument zur Sicherung der Interessen seiner Bürger könne faktisch keine moralische Verpflichtung zur humanitären Intervention anerkennen; militärische Interventionen ohne ein breites demokratisches Mandat seien nach dieser Sicht nicht erlaubt. Buchanan setzt dem ein Verständnis des Staates entgegen, das diesen als ein »Instrument der Gerechtigkeit« betrachtet. Siehe Allen Buchanan, »The Internal Legitimacy of Humanitarian Intervention«, in: *The Journal of Political Philosophy*, 7 (1999) 1, S. 71–87; abgedruckt in: ders., *Human Rights, Legitimacy, and the Use of Force*, Oxford: Oxford University Press, 2010, S. 201–217. Zur Problematik der »internen« Legitimation siehe zudem James Pattison, »Representativeness and Humanitarian Intervention«, in: *Journal of Social Philosophy*, 38 (2007) 4, S. 569–587; Ned Dobos, »Justifying Humanitarian Intervention to the People Who Pay for It«, in: *Praxis*, 1 (2008) 1.

113 »The ultimate sacrifice ought not be coerced, and for a state to accept a duty of military intervention, or to embark on such an intervention with a military that does not consist of soldiers who have volunteered knowing that they may be asked to risk their lives for humanitarian ends, is morally illegitimate.« Baer, »The Ultimate Sacrifice« [wie Fn. 112], S. 307. In Deutschland, wo diese Problematik kaum diskutiert wird, hat der Philosoph Robert Spaemann die daraus folgende Konsequenz in aller Radikalität einmal so formuliert: »Es gehört zu den edelsten Taten eines Menschen, sein Leben zu riskieren, um Fremden das Leben zu retten oder ihre Rechte zu verteidigen. Es ist aber eine große Ungerechtigkeit, andere Menschen und gar Untergebene dazu zu nötigen. Das Vaterland gehört zur Identität des Menschen, und es notfalls mit Einsatz des eigenen Lebens zu verteidigen gehört seit dem Bestehen der Demokratie zu den Bürgerpflichten, wie immer man darüber denken mag. Und da Bündnisse das eigene Land sichern, gilt das auch für die Verteidigung der Bündnispartner. Es kann jedoch keine Rechtspflicht für Menschen geben, ihr Gut und ihr Leben für die Verteidigung von Gut und Leben fremder Menschen ohne Gegenleistung zu opfern.« Robert Spaemann, *Grenzen. Zur ethischen Dimension des Handelns*, Stuttgart 2001, S. 328–332 (331).

114 Baer stimmt Tesóns Meinung zu, dass der »enlistment contract« der US-Streitkräfte die Zwecke von Einsätzen so weit fasst, dass dies humanitäre Intervention einschließt, »The Ultimate Sacrifice« [wie Fn. 112], S. 307. Siehe Fernando A. Tesón, »The Liberal Case for Humanitarian Intervention«, in: J.L. Holzgrefe/Robert A. Keohane (Hg.), *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal, and Political Dilemmas*, Cambridge: Cambridge University Press, 2003, S. 93–129 (126f).

Staatsbürger aus humanitären Motiven dem Risiko des Todes aussetzen, ist aus Verantwortung gegenüber den eigenen Soldaten auf extreme Fälle zu beschränken. Nicolas Wheeler, einer der wenigen entschiedenen Befürworter humanitärer Intervention, die sich überhaupt dieser Frage stellen, hat auf Michael Walzers Argument der »supreme emergency« zurückgegriffen.¹¹⁵ Bei Walzer geht es um die Frage, unter welchen Bedingungen – nämlich wenn Freiheit und Überleben einer politischen Gemeinschaft auf dem Spiel stehen – die gezielte Tötung von Nichtkombatanten entschuldbar sein könnte. Die analoge Argumentation lautet: In außergewöhnlichen Fällen einer »supreme humanitarian emergency« sollten Staatsmänner und -frauen das Risiko akzeptieren, dass eigene Bürger zur Rettung Fremder den Tod finden.¹¹⁶

Nun mag man einwenden, dies alles sei ein theoretisches Problem. Denn humanitär begründete Interventionen würden – wie in den Fällen Kosovo und Libyen – als Luftkrieg geführt, der eine solche militärische Überlegenheit gewährleiste, dass eigene Opfer kaum zu erwarten seien. Tatsächlich hatten die intervenierenden Kräfte sowohl beim Kosovo- als auch beim Libyen-Einsatz keine Verluste zu beklagen. Die militärtechnologische Entwicklung hat das Risiko für die eingesetzten Soldaten minimiert. Damit wurde zugleich das moralische Problem entschärft, dass im Falle einer humanitären Intervention eigene Bürger unter Umständen sterben müssen, ohne dabei grundlegende nationale Interessen zu verteidigen – und nur wenn man einer rein kosmopolitischen Moral verpflichtet ist, die das »Prioritätenprinzip«¹¹⁷ negiert, zählt das Leben eigener und fremder Staatsangehöriger in gleichem Maße.

Militärinterventionen unter dem Imperativ, eigene Verluste weitestgehend zu vermeiden, erhöhen jedoch keineswegs die Erfolgswahrscheinlichkeit humanitärer Interventionen.¹¹⁸ Der Einsatz von Luftstreitkräften unter größtmöglicher Vermeidung von Risiken für die eigenen Soldaten entspricht nicht den Zielen einer

humanitär begründeten Intervention. Soll Massen-, ja Völkermord im Rahmen sogenannter ethnischer Konflikte verhindert oder zumindest in seinem Ausmaß begrenzt werden, erfordert das den zügigen (und in manchen Fällen dauerhaften) Einsatz von Streitkräften auf dem Boden. Nur so lässt sich dem Wüten paramilitärischer Banden Einhalt gebieten, wie sie während des jugoslawischen Bürgerkriegs oder beim Genozid in Ruanda das Geschehen in starkem Maße bestimmten.¹¹⁹ Im Falle Ruandas ist zwar strittig, wie viele Leben eine rechtzeitige Militärintervention hätte retten können.¹²⁰ Klar ist jedoch, dass eine frühe Entsendung von Bodentruppen die wirkungsvollste Option gewesen wäre. Wie auch immer die Intervention britischer Truppen in Sierra Leone im Jahr 2000 und das Eingreifen australischen Militärs 1999 in Osttimor jeweils zu bewerten sind – beide Fälle zeigen doch, wie wichtig der robuste Einsatz von Bodentruppen ist, um Gewalt zu unterbinden.¹²¹

Töten, um zu retten: Das Legitimationsproblem humanitär begründeter Kriege

Befürworter humanitärer Intervention argumentieren moralisch, aber sie blenden dabei oft die Realität dessen aus, um was es bei einer militärischen Intervention geht. Es handelt sich nicht um eine Nothilfe- oder Polizeiaktion, sondern um organisierte militärische Gewaltanwendung. Wer eine Verpflichtung zur humanitär ausgerichteten Militärintervention postuliert, setzt implizit voraus, in bestimmten Fällen sei ein solcher Gewalteinsatz gerechtfertigt, auch wenn damit unausweichlich die Tötung von Menschen erforderlich wird – und zwar eben nicht nur die Tötung der direkten Übeltäter, sondern auch die von Soldaten, die nicht unmittelbar an Gewalttaten beteiligt sind, und aller Erfahrung nach immer auch von Unschuldigen, deren Tod in Kauf genommen wird, um größere Übel zu verhindern. Zu Recht wurde darauf hingewiesen,

115 Michael Walzer, *Just and Unjust Wars: A Moral Argument with Historical Illustrations*, New York 2000, S. 251–268.

116 Nicolas J. Wheeler, *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society*, Oxford: Oxford University Press, 2000, S. 48–51 (50).

117 Friedrich V. Kratochwil, »Vergeßt Kant! Reflexionen zur Debatte über Ethik und internationale Politik«, in: Christine Chwaszcza/Wolfgang Kersting (Hg.), *Politische Philosophie der internationalen Beziehungen*, Frankfurt a.M. 1998, S. 96–149 (99).

118 Siehe Martin L. Cook, »Immaculate War: Constraints on Humanitarian Intervention«, in: *Ethics and International Affairs*, (2000) 14, S. 55–65.

119 Siehe John Mueller, »The Banality of »Ethnic War«, in: *International Security*, 25 (2000) 1, S. 42–70.

120 Siehe Alan J. Kuperman, »Rwanda in Retrospect«, in: *Foreign Affairs*, 79 (2000) 1, S. 94–118; Scott R. Feil, *Preventing Genocide: How the Early Use of Force Might Have Succeeded in Ruanda*, A Report to the Carnegie Commission On Preventing Deadly Conflict, New York: Carnegie Corporation of New York, April 1998.

121 Siehe Joshua G. Smith, »The Responsibility to Reflect: Learning Lessons from Past Humanitarian Military Interventions«, in: *The Journal of Humanitarian Assistance*, 26.3.2006.

dass sich damit die Debatte verschiebt: »Es wird nicht mehr vorrangig diskutiert, ob und unter welchen Umständen eine Ausnahme vom Tötungsverbot gerechtfertigt sei, sondern welche Arten von Menschenrechtsverletzungen zu einer Intervention verpflichten, selbst unter Inkaufnahme von unschuldig Getöteten.«¹²²

Meist beschränkt sich die Frage nach der Legitimität humanitär begründeten Tötens auf die unschuldigen Opfer eines solchen Einsatzes: jene also, die weder an Massakern beteiligt sind noch gemäß humanitärem Völkerrecht als Kombattanten gelten. Soldaten bilden, so scheint es aus dieser Sicht, per se legitime Ziele, auch wenn sie nicht in Gräueltaten involviert sind. Sie haben – so ließe sich argumentieren – ihr Recht, nicht angegriffen und nicht getötet zu werden, allein durch den Umstand verwirkt, dass sie, ob freiwillig oder gezwungen, Soldaten eines Staates sind, dessen Regierung Verbrechen begeht. Dass es ein moralisches Problem sein könnte, sie zu töten, scheint Verfechtern menschenrechtlich begründeter Militäroperationen nicht in den Sinn zu kommen.¹²³ Der Tod gegnerischer Soldaten, zu denen etwa im Falle Libyens auch eingezogene Jugendliche gehörten, lässt Interventionsbefürworter in der Regel erstaunlich unberührt.¹²⁴ Doch ein moralisches Problem ist zumindest dann gegeben, wenn gegen autoritäre Regime interveniert wird, die keine Massaker großen Stils verüben, oder wenn die Intervention nicht allein dem Schutz vor massenhaften Verbrechen dient, sondern auch einem Regimesturz.¹²⁵

Den Krieg gegen das Gaddafi-Regime begründete man zwar als Intervention zum Schutz von Zivilisten; doch wurde nicht präzisiert, wie das Mandat konkret umzusetzen sei. Daher war es in den militärischen Konsequenzen sehr weit gefasst und von verschiede-

nen Akteuren unterschiedlich deutbar. Es existierte keine Vorgabe, die militärischen Aktionen auf den Schutz unmittelbar bedrohter Personen zu beschränken. Ein solch flexibel interpretierbares Mandat erlaubte es, im Zuge der Intervention den Umfang an Zielobjekten auszuweiten.¹²⁶ Bei den kontinuierlichen Luftangriffen auf Gaddafis Truppen ging es eben nicht nur um den Schutz der Zivilbevölkerung; vielmehr wollte man das regierungstreue Militär vor die Alternative stellen, mehr und mehr zerstört zu werden oder aber Gaddafi zu stürzen.¹²⁷

Natürlich kann man sich auf den Standpunkt stellen, die Tötung von Soldaten stelle grundsätzlich kein moralisches Problem dar, und im Falle Libyens habe sie überdies dem Schutz der Bevölkerung vor möglichen künftigen Angriffen gedient. Doch bei einer Intervention wie im Kosovo oder in Libyen töten die intervenierenden Streitkräfte unvermeidlich auch Unschuldige. Die Luftangriffe im Kosovo-Krieg forderten rund 500 Opfer unter der Zivilbevölkerung.¹²⁸ Über die zivilen Opfer der Nato-Luftangriffe in Libyen liegen keine verlässlichen Gesamtdaten vor. Sicher stimmen die inflationären Zahlen nicht, die das Gaddafi-Regime verbreitete. Doch die offizielle Nato-Sprachregelung, es gebe keine »bestätigten« zivilen Opfer – wie Generalsekretär Rasmussen im November 2011 sagte –, geht an der Realität vorbei. Ohnehin betrachtet die Nato nur solche Fälle als bestätigt, die von ihr selbst überprüft wurden, und beim Libyen-Einsatz hat sie gar keine Untersuchungen angestellt. Recherchen der »New York Times«, durchgeführt an einigen ausgewählten Orten von Luftangriffen in Libyen, legen nahe, dass es mindestens 70 Todesopfer

122 Barbara Bleisch, »Humanitäre Intervention zwischen Erlaubtheit und Gebotenheit«, in: Jean-Daniel Strub/Stefan Grotefeld (Hg.), *Der gerechte Friede zwischen Pazifismus und gerechtem Krieg. Paradigmen der Friedensethik im Diskurs*, Stuttgart 2007, S. 133–141 (137).

123 Zu dieser Problematik siehe David R. Mapel, »Military Intervention and Rights«, in: *Millennium: Journal of International Studies*, 20 (1991) 1, S. 41–55 (47–52).

124 Ein Kommentator brachte dies so auf den Punkt: »Western hearts bleed for Libyan civilians but are unmoved when a Qaddafi conscript – who likely had no say in whether to fight – is incinerated in a tank.« David Bosco, »Humanitarian Inquisition«, in: *Foreign Policy* (online), 1.9.2011.

125 Inspiriert wurden diese Überlegungen von Richard W. Miller, »Respectable Oppressors, Hypocritical Liberators: Morality, Intervention, and Reality«, in: Deen K. Chatterjee/Don E. Scheid (Hg.), *Ethics and Foreign Intervention*, Cambridge u.a.: Cambridge University Press, 2003, S. 215–250 (224ff).

126 Siehe die Zusammenfassung der Ergebnisse und Einschätzungen der Konferenz *Learning from Air Operations in Libya: Operationalizing the »Civilian Protection« Mandate*, A U.S. Naval Warfare Conference, co-sponsored by the Office of the Secretary of Defense and National Defense University, with support from the MARO Project, o.O. o.J., <www.hks.harvard.edu/var/ezp_site/storage/fckeditor/file/pdfs/centers-programs/centers/carr/programs/MARO/Libya%20Conference%20Quick%20Look_29June2012.pdf>.

127 Dieses Kalkül sprach US-Verteidigungsminister Robert Gates sehr deutlich an. Siehe Greg Jaffe/Karen DeYoung, »In Libya Mission, War Blurs Humanitarian Focus«, in: *The Washington Post*, 31.3.2011.

128 Siehe The Independent International Commission on Kosovo, *The Kosovo Report: Conflict, International Response, Lessons Learned*, Oxford: Oxford University Press, 2000, S. 94. Die dort zu findenden Angaben stützen sich auf eine Untersuchung von Human Rights Watch.

gab.¹²⁹ Der VN-Menschenrechtsrat untersuchte 20 Luftangriffe der Nato; bei fünf davon starben demnach insgesamt 60 Zivilisten; 55 wurden verwundet.¹³⁰ Amnesty International berichtet von identifizierbaren zivilen Toten in ähnlicher Größenordnung. Mit Blick auf einige weitere Angriffe, bei denen Tote unter der Zivilbevölkerung gemeldet wurden, weist Amnesty International darauf hin, dass sich nicht immer verlässlich unterscheiden lasse, ob die Opfer Kombattanten oder Zivilisten waren.¹³¹

Die wirkliche Zahl durch Nato-Angriffe getöteter Zivilisten dürfte also höher liegen. Dass sie nach aller Wahrscheinlichkeit nicht so hoch war wie im Kosovo oder bei den Irak-Kriegen von 1991 und 2003, hängt mit einer veränderten Luftkriegsführung zusammen. Die Nato-Streitkräfte setzten in Libyen nur zielgenaue laser- oder satellitengesteuerte Bomben ein, aber keine Streubomben (cluster munition), und sie vermieden Angriffe gegen Infrastruktureinrichtungen. Eine Taktik hat sich indes als problematisch erwiesen: Folgeangriffe gegen Ziele. Denn offenbar wurden dabei Zivilisten getroffen, die Verwundeten nach einem ersten Angriff zu Hilfe kommen wollten.¹³² Aus Nato-Sicht spielen die Opfer des Einsatzes jedoch keinerlei Rolle; die Libyen-Mission wird ohne jeden erkennbaren Zweifel als Erfolg gefeiert.¹³³

Dem moralischen Problem, dass bei einer humanitären Intervention auch Unschuldige leiden und getötet werden, können Befürworter solcher Einsätze nur dadurch ausweichen, dass sie auf zwei problematische Argumentationsfiguren zurückgreifen. Die eine

lautet: Gewiss müssen wir im Verlauf einer humanitären Intervention in Kauf nehmen, dass Unschuldige getötet werden. Doch wenn nicht eingegriffen wird, kommen ebenfalls Unschuldige zu Tode. »Das ethische Problem kann also nicht darin bestehen, dass der Tod Unschuldiger in Kauf genommen werden muss. Wenn wir uns entscheiden, nichts zu tun, nehmen wir in Kauf, dass Unschuldige sterben bzw. getötet werden.«¹³⁴ Das Argument, in beiden Fällen werde der Tod von Menschen »in Kauf genommen«, verdeckt allerdings den Unterschied zwischen Schadenszufügung und Hilfsverzicht – zwei Verhaltensweisen, die je nach Situation moralisch unterschiedlich zu bewerten sind.¹³⁵

Die andere Argumentationsfigur, die Befürworter humanitärer Interventionen heranziehen, um die Tötung Unschuldiger moralisch zu rechtfertigen, ist die klassische, der scholastischen Moralphilosophie entstammende Doktrin der »Doppelwirkung«.¹³⁶ Nach diesem Grundsatz ist der Tod Unschuldiger hinnehmbar, wenn er nicht das Mittel zur Erreichung eines guten Zwecks, sondern vielmehr die nichtbeabsichtigte Folge einer gerechtfertigten Handlung ist, die insgesamt mehr gute als schlechte Folgen zeitigt. Doch dieses Prinzip ist in einem grundsätzlichen Sinne problematisch, weil es die Verantwortung für die unbeabsichtigten, aber voraussehbaren Folgen des Handelns ignoriert.¹³⁷

Das Prinzip der Doppelwirkung eröffnet einen weiten Spielraum für die Inkaufnahme nichtintendierter, aber gleichwohl absehbarer Opfer unter Nichtkombattanten – ein Spielraum, der, wie kritisiert wurde, im Falle humanitär begründeter Interventionen zu groß ist. Diese sollen ja dem Schutz von Menschen dienen. Vorherzusehende Opfer unter der Bevölkerung, die durch das Handeln der Intervenierenden herbeigeführt werden, sind daher zu vermeiden, auch wenn sie unter dem Prinzip der Doppelwirkung legitimiert

129 Diese Angaben sind zu finden bei C.J. Chivers/ Eric Schmitt, »In Strikes on Libya by Nato, an Unspoken Civilian Toll«, in: *The New York Times*, 17.12.2011.

130 United Nations Human Rights Council, *Report of the International Commission of Inquiry on Libya*, Advance Unedited Version, 2.3.2012, S. 17.

131 Amnesty International, *Libya: The Forgotten Victims of Nato Strikes*, London, März 2012.

132 Diese Angaben stützen sich auf Chivers/Schmitt, »In Strikes on Libya by Nato« [wie Fn. 129].

133 »By any measure, Nato succeeded in Libya. It saved tens of thousands of lives from almost certain destruction. It conducted an air campaign of unparalleled precision, which, although not perfect, greatly minimized collateral damage. It enabled the Libyan opposition to overthrow one of the world's longest-ruling dictators. And it accomplished all of this without a single allied casualty and at a cost – \$1.1 billion for the United States and several billion dollars overall – that was a fraction of that spent on previous interventions in the Balkans, Afghanistan, and Iraq.« Ivo H. Daalder/James G. Stavridis, »Nato's Victory in Libya: The Right Way to Run an Intervention«, in: *Foreign Affairs*, März/April 2012.

134 Schaber, »Humanitäre Intervention als moralische Pflicht« [wie Fn. 94], S. 299.

135 Hierzu und zu einer kritischen Auseinandersetzung mit dem Prinzip der Doppelwirkung siehe Kirsten Meyer, »Die moralische Bewertung humanitärer Interventionen. Deontologische Positionen zum Prinzip der Doppelwirkung«, in: *Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie*, 97 (2011) 1, S. 18–32.

136 So bei Tesón, »The Liberal Case for Humanitarian Intervention« [wie Fn. 114], S. 114ff.

137 Zur kritischen Auseinandersetzung siehe Richard Norman, *Ethics, Killing and War*, Cambridge: Cambridge University Press, 1995, S. 83–93.

bar wären.¹³⁸ Bei einer humanitär begründeten Intervention lässt sich von ihrem eigenen Anspruch her der Tod von Nichtkombattanten nicht einfach als unbeabsichtigter und indirekter »Kollateralschaden« legitimer Kriegsführung hinnehmen. Das dem Argument der »Kollateralschäden« zugrundeliegende moralische Prinzip einer »Doppelwirkung« muss deshalb nach jenem restriktiven Verständnis angewandt werden, wie es Michael Walzer hinsichtlich der Verpflichtungen gegenüber den Rechten von Nichtkombattanten formuliert hat.¹³⁹ Demnach reicht es nicht aus, dass die üble Wirkung nicht beabsichtigt und auch nicht Mittel zur Erreichung des moralisch akzeptablen Ziels ist. Vielmehr müssen die voraussehbaren üblen Wirkungen – im Sinne einer »Doppelintention« – unter Inkaufnahme eigener Kosten soweit wie möglich minimiert werden.¹⁴⁰

Das heißt: Bei einer humanitären Intervention ist das Risiko zu akzeptieren, dass eigene Soldaten ihr Leben verlieren, um das Leben von Nichtkombattanten nicht zu gefährden. Die Risiken für beide, für die eigenen Soldaten und für Unschuldige, lassen sich militärisch nicht notwendigerweise zusammen reduzieren.¹⁴¹ Diesem moralischen Dilemma lässt sich nicht entgehen, auch wenn es Befürworter humanitärer Interventionen gern ausblenden.

138 Pattison, *Humanitarian Intervention and the Responsibility to Protect* [wie Fn. 88], S. 119f.

139 Siehe Walzer, *Just and Unjust Wars* [wie Fn. 115], S. 152ff. Siehe auch David Luban, »Risk Taking and Force Protection«, in: Itzhak Benbaji/Naomi Sussman (Hg.), *Reading Walzer*, London (i.E.), vorab erschienen als Georgetown Public Law and Legal Theory Research Paper No. 11-72 (2011).

140 Doch auch dann bleibt das Problem, dass hier bei Unschuldigen das Grundrecht auf Leben verletzt wird – was ethisch begründungspflichtig bleibt, sei es in einer konsequentialistischen Beweisführung, sei es in einer als »wert-rational« bezeichneten Argumentation, nach der die Verhinderung von Gewalt und Menschenrechtsverletzungen so hohe moralische Werte darstellten, dass auch die unbeabsichtigte Tötung Unschuldiger hinnehmbar sei. Siehe Barbara Merker, »Was leistet die Theorie des gerechten Krieges heute?«, in: Jean-Daniel Strub/Stefan Grotefeld (Hg.), *Der gerechte Friede zwischen Pazifismus und gerechtem Krieg. Paradigmen der Friedensethik im Diskurs*, Stuttgart 2007, S. 117–131 (127f).

141 Siehe Steven Lee, »Double Effect, Double Intention, and Asymmetric Warfare«, in: *Journal of Military Ethics*, 3 (2004) 3, S. 233–251.

Folgenverantwortung – eher ignoriert als nüchtern reflektiert

Generell ist zu beobachten: In der normativen Debatte über menschenrechtlich begründete Militärinterventionen erfahren die Probleme der Umsetzung, der Erfolgsaussichten und der zu erwartenden Folgen nur geringe Beachtung.¹⁴² In einer konsequentialistischen Betrachtung aber müssen die absehbaren Gesamtfolgen einer Intervention gegenüber den Folgen eines Nichthandelns abgewogen werden. Eine humanitär begründete Intervention kann erhebliche Negativfolgen nach sich ziehen, wie der Kosovo-Einsatz zeigte. Dazu gehörte eine beträchtliche Zahl durch Nato-Angriffe getöteter Zivilisten, aber auch die massive »ethnische Säuberung«, die sich durch Luftkriegsführung nicht abwenden ließ.¹⁴³ Mit ihrer Strategie waren die Interventionskräfte erkennbar unfähig, die nach Beginn des Krieges einsetzenden Massenvertreibungen und Morde zu unterbinden.

Die Frage ist natürlich, ob es auch ohne die Luftangriffe der Nato zu den Massenvertreibungen und den Morden in großer Zahl gekommen wäre, die stattfanden, nachdem die Intervention eingesetzt hatte.

142 Zur Notwendigkeit einer sorgfältigen Folgenabschätzung siehe Berthold Meyer, »Konfliktfolgenabschätzung – Ist die ›humanitäre Intervention‹ tatsächlich humanitär?«, in: Thomas Bruha/Sebastian Heselhaus/Thilo Marauhn (Hg.), *Legalität, Legitimität und Moral. Können Gerechtigkeitspostulate Kriege rechtfertigen?*, Tübingen 2008, S. 133–148; zur Vernachlässigung der Umsetzungsprobleme und zur Bedeutung der Erfolgsaussichten im Rahmen einer normativen Bewertung siehe Karsten Malowitz, »Zum Erfolg verdammt, zum Scheitern verurteilt? – Zur pragmatischen Komplexität humanitärer Interventionen«, in: Münkler/Malowitz, *Humanitäre Intervention* [wie Fn. 18], S. 143–174.

143 Die Legitimität des Kosovo-Krieges wird rückblickend nicht weniger kontrovers beurteilt, als es 1999 der Fall war. Strittig ist, ob das Maß an Menschenrechtsverletzungen wirklich so außergewöhnlich war, um einen Krieg zu rechtfertigen. Strittig ist auch, ob militärische Gewalt wirklich die Ultima Ratio war oder ob nicht vielmehr USA und Nato den Spielraum für eine nichtmilitärische Lösung früh eingeengt hatten, indem sie Partei für die Kosovarische Befreiungsarmee ergriffen und Drohpolitik gegenüber Belgrad betrieben. Und die Kriegsführung selbst war sehr bedenklich; sie setzte in manchem die »coercive diplomacy« fort und zielte daher auf zentrale Infrastruktureinrichtungen. Als kritische Analysen siehe Michael Haspel, *Friedensethik und humanitäre Intervention. Der Kosovo-Krieg als Herausforderung evangelischer Friedensethik*, Neukirchen-Vluyn 2002; Owen Michael Godfrey, *Humanitarian War in Theory and Practice: A Case Study of the Nato Intervention in Kosovo*, Thesis submitted to the University of Nottingham for the degree of Doctor of Philosophy, Mai 2007.

Rund 863 000 Flüchtlinge verließen von diesem Zeitpunkt an den Kosovo, rund 590 000 blieben als Vertriebene im Kosovo. Schätzungen zur Zahl der Getöteten variieren. Die Unabhängige Internationale Kommission zum Kosovo, die – eingerichtet auf Initiative Schwedens – im Jahr 2000 einen umfassenden Bericht vorlegte, ging von 10 000 Todesopfern nach Beginn der Luftangriffe aus; dem Internationalen Strafgerichtshof gegenüber wurden für diese Zeit 4400 Fälle dokumentiert. Das heißt: Sollten diese Angaben zutreffen, dann wurden in den zehn Wochen, in denen die Bombenangriffe andauerten, weit mehr Kosovaren getötet als im Jahr davor, als rund 2000 Menschen serbischer Gewalt zum Opfer gefallen waren. Gewiss lagen der serbischen Offensive vorherige Planungen zugrunde; sonst hätte sie nicht so schnell anlaufen können.¹⁴⁴ Doch die Frage ist, ob sich das serbische Vorgehen nicht im Zuge der Bombenangriffe änderte – von einer brutalen Aufstandsbekämpfung hin zur Vertreibung der gesamten Bevölkerung. Die Kosovo-Kommission kam zum Schluss, der Rückzug der unbewaffneten OSZE-Beobachtermission und die Bombenangriffe hätten eine Umgebung geschaffen, die den massiven Gewalteinsatz möglich gemacht habe.¹⁴⁵

Die Verantwortung für die Folgen einer Intervention bezieht sich nicht nur darauf, ob die eingesetzten Mittel die Ziele erreichen können. Sie geht darüber hinaus. Denn jede Intervention, auch eine rein humanitär begründete, ist eine Parteinahme in einem Konflikt.¹⁴⁶ Wer interveniert und in einem Bürgerkrieg Partei ergreift, der übernimmt Verantwortung für die absehbaren Gesamtfolgen. Und dazu gehören in Bürgerkriegen erfahrungsgemäß Racheakte und Massaker auf jeder Seite. Deshalb muss alles Mögliche getan werden, um die unterstützte Seite von solchen Verbrechen abzuhalten. Diese sind in der Summe vielleicht geringer als die staatlichen Gewaltakte, die zur Intervention führten, dennoch gilt die übernommene Schutzverantwortung auch für solche absehbaren Opfer. Insofern sind Berichte über Massaker, die an Anhängern und Kämpfern Gaddafis verübt wurden, moralisch beunruhigend.¹⁴⁷ Die längerfristige Verantwortung wird im Fall Syriens von den Befürwortern

einer wie auch immer gearteten militärischen Intervention eher heruntergespielt als ernsthaft erwogen. Gerade die Erfahrung mit der Entwicklung in Libyen zeigt, dass es zu Anarchie kommen kann, wenn staatliche Strukturen zerstört werden – und unter Umständen zu einem Krieg aller gegen alle, in dem besonders Minderheiten gefährdet sind.¹⁴⁸ Massaker an einem Teil der Bevölkerung zu verhindern, aber mit der Intervention gleichzeitig den Weg zu Massakern an einem anderen Teil der Bevölkerung zu ebnen, ist keine verantwortungsvolle Politik.¹⁴⁹

Humanitäre Interventionen mit dem Ziel, Menschenleben zu retten, werden oft als schnelle Operation zu geringen eigenen Kosten dargestellt. Tatsächlich aber stehen die Intervenierenden schon bald vor der Entscheidung, zügig wieder abzuziehen und das betroffene Land in Instabilität, vielleicht sogar Bürgerkrieg zurückzulassen oder langfristig engagiert zu bleiben, Staatsaufbau zu betreiben und eine ganze Gesellschaft zu transformieren.¹⁵⁰ Als bloße Kurzzeittherapie können humanitäre Interventionen kaum erfolgreich sein, geschehen die Menschenrechtsverletzungen doch in einem Kontext, der eine dauerhafte Befriedung verlangt. Und das erfordert, wie in Bosnien oder dem Kosovo, eine beständige Form internationaler Präsenz und Governance. Deren Erfolgchancen wiederum sind nach bisherigen Erfahrungen eher skeptisch zu bewerten.¹⁵¹

Denn Konflikte, wie sie während der letzten Jahrzehnte beispielhaft etwa in Bosnien und im Kosovo aufbrachen, lassen sich eben nicht rasch lösen. Hier handelt es sich um einen Konflikttypus, der in der einschlägigen Literatur als »communal conflict« oder »communal civil war« bezeichnet wird. Von ideologisch motivierten Bürgerkriegen unterscheidet er sich in einem wesentlichen Punkt: der Selbstdefinition der

¹⁴⁴ Siehe dazu Godfrey, *Humanitarian War in Theory and Practice* [wie Fn. 143], S. 180–191.

¹⁴⁵ Independent International Commission on Kosovo, *Kosovo Report* [wie Fn. 128], S. 88f.

¹⁴⁶ Siehe Richard K. Betts, »The Delusion of Impartial Intervention«, in: *Foreign Affairs*, 73 (1994) 6, S. 20–33.

¹⁴⁷ Siehe United Nation Human Rights Council, *Report of the International Commission* [wie Fn. 130].

¹⁴⁸ Siehe Michael Walzer, »Syria«, in: *Dissent*, 9.3.2012; Peter Beaumont, »One Year On: Chaotic Libya Reveals the Perils of Humanitarian Intervention«, in: *The Guardian*, 19.2.2012.

¹⁴⁹ So David Roberts, *Arguments against Military Intervention in Syria*, London: Royal United Services Institute (RUSI), 8.2.2012 (RUSI Analysis), <www.rusi.org/analysis/commentary/ref:C4F328B3696A01/#.UJfjhO1FSts>.

¹⁵⁰ Siehe George Friedman, »The Problem With Humanitarian Wars«, *Real Clear World*, 5.4.2011, <www.realclearworld.com/articles/2011/04/05/immaculate_intervention_the_wars_of_humanitarianism_99466.html>.

¹⁵¹ Siehe dazu Michael Newman, *Humanitarian Intervention: Confronting the Contradictions*, New York: Columbia University Press, 2009, S. 138–180 (Chapter 5: After Intervention).

Gruppen, die sich antagonistisch gegenüberstehen.¹⁵² Bei ideologischen Konfrontationen sind Gruppenzugehörigkeit und Gruppenantagonismus nicht durch gemeinsame Abstammung, ethnische Zugehörigkeit und historisch gewachsene Identität geprägt, sondern durch weltanschauliche Überzeugungen und Parteinahmen. Sie sind damit zu einem gewissen Grad flexibel und veränderbar. Anders ist dies bei »kommunalen« Auseinandersetzungen – jenem Konflikttypus, der in den Bürgerkriegen seit Ende des Ost-West-Gegensatzes vorherrscht; dort fehlt diese Durchlässigkeit. Das hat im Verlauf eines gewaltsamen Konfliktausgangs erhebliche Konsequenzen: Identitäten verfestigen sich, das Gefühl von Unsicherheit und Bedrohung wächst, es kommt zu Vertreibungen (»ethnischen Säuberungen«), und eine Konfliktlösung durch politische Machtteilungsarrangements ist äußerst schwer. Das heißt auch, dass externes Eingreifen in der klassischen Form – nämlich durch militärische Intervention zur Gewaltbeendigung, Ausarbeitung einer politischen Lösung, humanitäre Hilfe und Unterstützung beim Wiederaufbau – längerfristig keineswegs erfolgreich sein muss.

Militärische Einsätze, wie sie seit Anfang der 1990er Jahre immer wieder durchgeführt wurden, sind meist Interventionen in Staaten, über deren Kultur und Gesellschaftsverhältnisse nur ein sehr begrenztes Wissen auf Seiten der extern Eingreifenden besteht. Interventionen sind daher mit einem weit größeren Maß an Ungewissheit behaftet, als es Versuche sind, Politik und Gesellschaft im eigenen Staat zu beeinflussen und zu steuern.¹⁵³ Der anfängliche technokratische Optimismus, wie er sich im Anspruch des »liberal peace building« – des Aufbaus demokratischer Staaten mit marktwirtschaftlicher Ordnung – niedergeschlagen hatte, ist mittlerweile allgemeiner Skepsis gewichen; Erfolgsaussichten und Effektivität von Interventionen werden eher kritisch bewertet.¹⁵⁴

¹⁵² Hier und im Folgenden stütze ich mich auf Daniel Byman/Taylor Seybolt, »Humanitarian Intervention and Communal Civil Wars: Problems and Alternative Approaches«, in: *Security Studies*, 13 (Herbst 2003) 1, S. 33–78 (besonders S. 38–42).

¹⁵³ Zur Problematik siehe Rory Stewart/Gerald Knaus, *Can Intervention Work?*, New York/London, 2011, S. XXf.

¹⁵⁴ Siehe Isabelle Duyvesteyn, »The Effectiveness of Intervention Instruments in Armed Conflict: Conflict Resolution Is the Only Solution?«, in: Geliijn Molier/Eva Nieuwenhuys (Hg.), *Peace, Security and Development in an Era of Globalization. The Integrated Security Approach Viewed from a Multidisciplinary Perspective*, Dordrecht 2009, S. 99–128; zur Auseinandersetzung mit der Kritik am »liberal peacebuilding« siehe

Die Libyen-Mission spiegelte diese Ernüchterung wider. Es handelte sich um eine Intervention ohne die Bereitschaft, längerfristig Verantwortung zu übernehmen. Wenn aber ein Regime gestürzt wird, können Anarchie und Bürgerkrieg die Folge sein – mit dem Ergebnis vielleicht weit größerer Opferzahlen, als sie durch die Intervention verhindert wurden.¹⁵⁵ Eine Untersuchung von 100 Fällen eines »foreign-imposed regime change« zwischen 1816 und 2008 kommt zum Ergebnis, dass in den Fällen, in denen mit externer Unterstützung eine neue Führung an die Macht gelangt, das Risiko eines Bürgerkriegs in der unmittelbar danach folgenden Phase (Zeitraum von zehn Jahren) signifikant steigt.¹⁵⁶ Optimistische Erwartungen, die sich an einen von außen durchgesetzten Regimesturz knüpfen mögen, sind empirisch nicht gedeckt. Gerade weil eine Intervention zur Beseitigung eines Regimes mit langfristigen Risiken verbunden ist, lässt sie sich im Sinne der »Schutzverantwortung« nur schwer legitimieren.

Roland Paris, »Saving Liberal Peacebuilding«, in: *Review of International Studies*, 36 (2010), S. 337–365.

¹⁵⁵ Siehe die kritische Position von Benjamin H. Friedman, »Intervention in Libya and Syria Isn't Humanitarian or Liberal«, in: *The National Interest*, 5.4.2012.

¹⁵⁶ Das gilt nicht für jene Fälle, in denen mit externer Unterstützung eine alte, zuvor gestürzte Führung an die Macht zurückgebracht und somit der Status quo ante wiederhergestellt wird. »Foreign-imposed regime change« wird verstanden als die Entfernung einer politischen Führung durch die angeordnete oder ausgeübte Intervention eines anderen Staates, sei es durch offene militärische Gewalt, sei es durch verdeckte Operationen. In den meisten Fällen geschieht dies durch ausländische Truppen oder durch ausländische Truppen im Verein mit Aufständischen. So das Ergebnis von Alexander B. Downes, *Catastrophic Success: Foreign-Imposed Regime Change and Civil War*, Department of Political Science: Duke University, Durham (North Carolina), unveröffentlichtes Papier o.J. Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt eine andere Untersuchung. Demnach erhöhen »foreign-imposed regime changes« im Gefolge zwischenstaatlicher Kriege, die die staatliche Infrastruktur zerstört haben, die Wahrscheinlichkeit eines Bürgerkriegs beträchtlich. So Goran Peic/Dan Reiter, »Foreign-Imposed Regime Change, State Power and Civil War Onset, 1920–2004«, in: *British Journal of Political Science*, 41 (2010), S. 453–475.

Fazit

Deutlich geworden sein sollte: Das Prinzip der Schutzverantwortung begünstigt einen militanten Moralismus, der die ethischen Probleme humanitär begründeter Militärinterventionen eher ignoriert als reflektiert. Die mit solchen Militäreinsätzen verbundenen Dilemmata verschwinden nicht einfach, weil der R2P-Diskurs den alten, vielfach kontroversen Begriff der humanitären Intervention vermeidet. Der Verantwortungsbegriff im R2P-Diskurs ist konzeptionell verengt und wird in seiner gesinnungsethischen Ausrichtung den komplexen Problemen nicht gerecht, die mit dem Einsatz militärischer Gewalt verbunden sind. Entgegen einer moralisierenden Haltung gilt es, die Dilemmata anzuerkennen, die mit jeder Entscheidung für oder gegen eine Intervention verbunden sind.¹⁵⁷

In der Summe legen die analysierten Probleme und Dilemmata den Schluss nahe: Menschenrechtlich begründete Militärinterventionen sind nur in Extremsituationen moralisch zu rechtfertigen. Wenn die menschlichen Kosten einer solchen Intervention im Vergleich zum Nutzen unverhältnismäßig groß sind und/oder es unwahrscheinlich ist, dass die angestrebten humanitären Ziele erreicht werden, dann ist im Sinne einer konsequentialistischen Bewertung die Intervention moralisch falsch. Dies gilt auch dann, wenn der Einsatz militärischer Gewalt das Kriterium der *Ultima Ratio* erfüllt.¹⁵⁸ In beiden Fällen – Proportionalität und Erfolgsaussichten – handelt es sich um eine prospektive Bewertung, die mit etlichen Ungewissheiten behaftet ist.

Das heißt: Es sprechen nicht nur pragmatische, sondern gerade auch moralische Gründe dafür, die Schwellenkriterien für eine mit dem Prinzip der Schutzverantwortung begründete Militärintervention sehr hoch anzusetzen. Der amerikanische Politikwissenschaftler Robert Pape hat als Kriterium, das eine Intervention rechtfertigen würde, den Tatbestand einer »mass homicide campaign« vorgeschlagen. Wenn eine Regierung in koordinierter, massiver Form innerhalb kurzer Zeit Tausende von Zivilisten töte und der

Tod Tausender weiterer zu erwarten sei, dann werde die Schwelle überschritten, die eine Intervention und damit die Verletzung der Souveränität rechtfertige.¹⁵⁹ Ein hoch angesetztes Schwellenkriterium würde auch dem Problem des »moral hazard« entgegenwirken – dass man nämlich ein unverantwortliches Handeln von Aufständischen fördern könnte, die davon ausgehen, ihr Risiko sei von externer Seite abgesichert.¹⁶⁰

Ein weiteres Erfordernis, das Robert Pape in seinem Konzept der »pragmatic humanitarian intervention« nennt, lässt sich ebenfalls ethisch rechtfertigen: dass militärisch die Rettung einer beträchtlichen Zahl von Menschen möglich ist – und zwar zu niedrigen Kosten (in der Zahl eigener Verluste) für die eingreifenden Staaten. Und eine dritte Voraussetzung ist nach Pape erforderlich: Es muss die Aussicht bestehen, dauerhafte Sicherheit schaffen zu können, ohne dass dies einer langfristigen militärischen Präsenz bedarf (in der Praxis ist das dann möglich, wenn Opfer und Täter territorial getrennt werden können – sei es durch eine autonome Zone oder einen neuen Staat – oder wenn sich eine politische Regelung mit weitgehender Demilitarisierung erreichen lässt).¹⁶¹ Das bedeutet auch, humanitäre Interventionen auf das direkte Ziel zu konzentrieren, Menschenleben zu retten. Entkoppelt werden sollten sie dagegen von Regimesturz und dem dann gebotenen kostspieligen, aller Erfahrung nach schwierigen und selten erfolgreichen Nation-Building.¹⁶²

Der Vorschlag, solche ethisch begründbaren pragmatischen Standards völkerrechtlich zu kodifizieren, dürfte gewiss nur geringe Realisierungschancen haben.¹⁶³ Doch diese pragmatischen Standards sind es

¹⁵⁷ Zum Fall Syrien siehe hier Josef Joffe, »Der Westen steckt in einem schrecklichen Dilemma«, in: *Handelsblatt*, 9.8.2012.

¹⁵⁸ Siehe Ned Dobos, »Rebellion, Humanitarian Intervention, and the Prudential Constraints on War«, in: *Journal of Military Ethics*, 7 (2008) 2, S. 102–115.

¹⁵⁹ Pape, »When Duty Calls« [wie Fn. 62], S. 53ff.

¹⁶⁰ Siehe Alan J. Kuperman, »Rethinking the Responsibility to Protect«, in: *The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations*, (Winter/Frühjahr 2009), S. 19–29.

¹⁶¹ Siehe Pape, »When Duty Calls« [wie Fn. 62], S. 55–61.

¹⁶² So Amitai Etzioni, »The Case for Decoupled Armed Interventions«, in: *Global Policy*, 3 (2012) 1, S. 85–93.

¹⁶³ Der Vorschlag nach Pape: »Overall, a new treaty against mass homicide would reinforce the proposed new standard and its guiding intuition: humanitarian intervention can have an important place in international foreign policy without creating moral obligations beyond the capacity of states to fulfill.« Pape, »When Duty Calls« [wie Fn. 62], S. 80.

wert, in einer viel zu häufig moralisierten Debatte offensiv unterstützt zu werden. Denn angesichts der Probleme, die mit menschenrechtlich begründeten Interventionen einhergehen, sind sie ethisch überzeugender als der schnelle Ruf nach einem militärischen Einsatz, wie ihn das Prinzip der Schutzverantwortung zu legitimieren scheint.